

9 décembre 1996

A4-0409/96

Commented [COMMENT1]:

(Amendement ##)  
→##←



# R A P P O R T

sur la proposition de règlement (CE) du Conseil prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (COM(96)0296 - C4-0388/96 - 96/0160(CNS))

Commission de la pêche

Rapporteur: Mme María Izquierdo Rojo

## S O M M A I R E

DOC\_FR\RR\315\315797.FR

PE 219.825/déf.

	<b>Page</b>
Page réglementaire.....	3
A. PROPOSITION LÉGISLATIVE.....	4
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE.....	4
B. EXPOSÉ DES MOTIFS.....	5

Par lettre du 9 juillet 1996, le Conseil a consulté le Parlement, conformément à l'article 43 du traité CE, sur la proposition de règlement du Conseil prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche.

Au cours de la séance du 15 juillet 1996, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission de la pêche.

Au cours de sa réunion des 22 et 23 juillet 1996, la commission de la pêche a nommé Mme Maria Izquierdo Rojo rapporteur.

Au cours de ses réunions des 9 et 10 septembre 1996, 18 et 19 novembre 1996, 25 et 26 novembre 1996 et 9 décembre 1996, la commission a examiné la proposition de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative par 15 voix contre 1 et 1 abstention.

Ont participé au vote les députés Arias Cañete, président; Kindermann, vice-président; Izquierdo Rojo, rapporteur; d'Aboville, Adam, Apolinário (suppléant Mme Pery), Baldarelli, Fraga Estévez, Frutos Gama (suppléant M. Pérez Royo, conformément à l'article 138, paragraphe 2, du règlement), Langenhagen, Macartney, McKenna, Olsson, Souchet, Teverson, Vallvé, (suppléant M. Kofoed) et Varela Suanzes-Carpegna.

Le rapport a été déposé le 9 décembre 1996.

Le délai de dépôt des amendements a été fixé au mercredi 11 décembre 1996 à 10 heures.

**A.**  
**PROPOSITION LÉGISLATIVE**

**Proposition de règlement du Conseil prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (COM(96)0296 - C4-0388/96 - 96/0160(CNS))**

Cette proposition est rejetée.

**PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE**

**Résolution législative portant avis du Parlement européen sur la proposition de règlement du Conseil prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (COM(96)0296 - C4-0388/96 - 96/0160(CNS))**

**(Procédure de consultation)**

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Conseil (COM(96)0296 - 96/0160(CNS))(),
  - consulté par le Conseil conformément à l'article 43 du traité CE (C4-0388/96),
  - vu l'article 58 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission de la pêche (A4-0409/96),
1. rejette la proposition de la Commission;
  2. invite le Conseil à retirer sa proposition;
  3. charge son Président de transmettre le présent avis au Conseil et à la Commission.

---

<sup>(1)</sup> JO C 292 du 4.10.1996, p. 1.

**B.**  
**EXPOSÉ DES MOTIFS**

Commented [COMMENT2]:  
NOAM

**Introduction**

La proposition de règlement à l'examen doit remplacer le règlement du Conseil (CEE) 3094/86 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de l'Atlantique, la Baltique et la Méditerranée faisant l'objet d'autres règlements.

La Commission précise que cette proposition a pour objectif principal de protéger les juvéniles et d'éviter ainsi que les captures ne soient réduites à l'avenir.

Ces mesures englobent des dispositions sur le maillage minimum des filets autorisés, les tailles minimales de débarquement, les zones et périodes d'interdiction, la protection des espèces menacées, les captures accessoires autorisées et les rejets, ainsi que l'utilisation d'engins de pêche sélectifs.

La Commission fait observer que les mesures techniques appliquées jusqu'à présent se révèlent inefficaces et propose dès lors ce nouveau règlement qui repose essentiellement sur des propositions rejetées ou présentées par le Conseil en 1990 et 1991.

**1. Résumé de la proposition de la Commission**

Les modifications les plus importantes contenues dans cette proposition de règlement sont les suivantes:

- les notions de maillage autorisé et d'espèces protégées sont supprimées et remplacées par des pourcentages minimaux d'espèces cibles qui peuvent être "conservées à bord" dès lors qu'elles sont capturées au moyen de filets du maillage et du type appropriés.  
Comme l'explique la Commission elle-même: "La proposition n'effectue pas de distinction entre maillage autorisé et non autorisé. En principe, tous les maillages peuvent être utilisés (dans les limites d'un certain écartement), pourvu que la composition des espèces conservées à bord corresponde aux pourcentages établis";
- une augmentation générale des maillages des filets traînants;
- l'obligation d'utiliser des faces de filets à mailles carrées;
- une limitation stricte du nombre de filets de différents maillages qui peuvent être embarqués;
- des mesures uniformes pour l'ensemble de l'Atlantique (à l'exception du Skagerrak et du Kattegat) en ce qui concerne le maillage minimum à utiliser, par rapport aux différentes pêcheries;
- l'harmonisation générale des tailles minimales de débarquement pour les différentes espèces;
- une nouvelle extension, au demeurant considérable, des zones et périodes d'interdiction.

Le texte ne contient en revanche aucune proposition de restriction relative à l'utilisation ou à la dimension des filets maillant dérivants.

**2. Objectifs de la proposition de la Commission**

Lors de l'élaboration de ce règlement, la Commission a fixé deux objectifs essentiels: en premier lieu, améliorer la sélectivité des engins de pêche et fixer des périodes et des zones

d'interdiction pour réduire les captures de juvéniles; en second lieu, essayer de simplifier et de clarifier les règles existantes.

En ce qui concerne le premier objectif, la Commission essaye de renforcer l'efficacité des mesures de conservation en mettant en place de nouvelles dispositions techniques, comme le relèvement du maillage minimum et des tailles minimales de débarquement correspondantes, ou l'utilisation de faces de filets à mailles carrées, la limitation du nombre de mailles sur la circonférence du cul, l'interdiction d'embarquer ou d'utiliser certains types de filets traînants, ainsi que certaines dispositions relatives au diamètre et au type de fil; la proposition durcit en outre les modalités et les possibilités de pêche, en étendant considérablement les zones et les périodes d'interdiction.

En ce qui concerne la simplification et la clarification indispensables des règles, c'est à peine si cet objectif se traduit dans les faits; aucune amélioration notable ne peut être constatée. Une fois de plus, même si elle aborde ce problème, la Commission n'agit pas en conséquence: les nouveaux textes proposés se révèlent lourds, complexes et difficiles à comprendre et à appliquer.

### **3. Observations générales**

3.1. Au fil du temps, de très nombreux systèmes ont été mis en place pour capturer des poissons. L'évolution des techniques de pêche a entraîné la disparition de certains engins ou une utilisation très restreinte de ces derniers, tandis que d'autres engins, très efficaces et très rentables sur le plan du volume des captures, se sont rapidement répandus. Toutefois, certaines de ces techniques sont très peu sélectives; c'est le cas des engins traînants ou des filets dérivants.

3.2. La surexploitation et les systèmes de pêche non sélectifs menacent l'existence même d'une ressource non renouvelable, en détériorant de nombreux écosystèmes marins et en menaçant la stabilité économique et la survie de dizaines de millions de personnes.

3.3. Les politiques de pêche mises en oeuvre se révèlent très souvent inefficaces et ne permettent pas de freiner le déclin lié au manque croissant de ressources, ni d'aborder et d'attaquer la crise du secteur en question.

3.4. En ce qui concerne les mesures techniques, il faut donc opter pour une approche plus efficace, plus large et plus ambitieuse: des mesures qui favorisent clairement l'utilisation des engins les plus sélectifs, mais interdisent par contre d'une façon générale les techniques les plus dévastatrices et qui causent le plus de dégâts.

3.5. Les propositions doivent être perçues et jaugées en fonction de l'impact réel qu'elles ont sur la pêche et sur les espèces en elles-mêmes, et non sur les politiques de pêche de tel ou tel État membre.

3.6. Il convient de faire preuve d'une certaine prudence et de concevoir les mesures techniques par rapport non seulement aux espèces à capturer, mais également à l'écosystème marin affecté.

3.7. L'adoption de mesures trop généralisées peut se révéler inopportune si les conditions biologiques différentes des diverses pêcheries et les profils réels de l'activité de pêche ne sont

pas pris en considération. Il convient de trouver un équilibre entre la tendance à l'homogénéisation et la diversité.

3.8. Les normes ne peuvent pas être étendues, telles quelles, à toutes les situations, mais il faut prendre en compte les caractéristiques distinctes des navires, des espèces cibles et des pêcheries.

3.9. Dans ce contexte, il n'est pas possible d'introduire un modèle unique d'engin de pêche, puisque la conception de la structure et les dimensions du filet traînant sont établies en fonction des caractéristiques techniques du navire, de l'opération de pêche et des modalités du chalutage.

3.10. Il convient, par ailleurs, de prendre en compte la situation particulière de certaines pêcheries: alors qu'un traitement séparé est prévu pour le Skagerrak et le Kattegat, il n'est pas tenu compte de la dérogation que le règlement 3094/86 accorde au Golfe de Cadix, où les conditions de pêche sont plus proches de celles de la Méditerranée que de celles de l'Atlantique.

3.11. La fixation de mesures techniques novatrices doit s'inspirer de critères scientifiques dûment contrôlés; ces mesures doivent reposer sur des bases solides, être largement testées, soutenues par le secteur de la pêche et arrêtées en concertation avec ce dernier.

3.12. Considérant que l'engin à modifier, qu'il s'agisse des mailles ou d'autres éléments, constitue effectivement un instrument de travail et que cette modification doit être acceptée par le travailleur et les différents responsables concernés et considérant que l'efficacité de cet engin requiert véritablement une collaboration active de la part du secteur, il convient d'instaurer un large dialogue et une consultation préalable et de prévoir des aides.

Il faut donc consacrer le temps suffisant à l'organisation de consultations et déployer des efforts beaucoup plus importants pour essayer de convaincre le secteur et pour écouter ses points de vue.

Pour la même raison, si l'on veut inciter les pêcheurs à appliquer le mieux possible les règles, il faut avoir davantage recours aux aides et multiplier les possibilités de formation. Il faut prévoir un "dividende de conservation" qui permette de récompenser les pêcheurs pour leurs efforts. L'environnement social dans lequel ce secteur est obligé de travailler est de moins en moins prometteur; dès lors, une plus large attention doit être accordée au facteur humain.

3.13. Plutôt que de s'efforcer d'assortir de certaines aides les mesures proposées, la Commission choisit la voie de l'"inspectionnisme", comme si elle légiférait "contre" de supposés contrevenants.

3.14. La fixation de zones ou de périodes d'interdiction doit reposer sur des critères scientifiques: il convient de convoquer un groupe d'experts "ad hoc", qui serait constitué de scientifiques de la Commission et des États membres et chargé de revoir le bien-fondé des zones d'interdiction proposées.

3.15. Il est évident que des mesures techniques de conservation doivent être prises pour protéger les juvéniles et les adultes reproducteurs que ces mesures ne peuvent pas résoudre, par elles-mêmes, tous les problèmes du secteur de la pêche. Dans ce contexte, la surcapacité de pêche reste l'un des problèmes les plus difficiles à régler auxquels nous sommes confrontés.

3.16. Les nouvelles mesures techniques doivent viser à empêcher la capture de juvéniles. C'est une évidence, mais elles doivent également prévoir la capture minimale et suffisante de poissons de taille normale. Si ce n'était pas le cas, il serait préférable et beaucoup moins coûteux de ne réglementer que le temps de pêche en mer.

3.17. Les normes doivent être cohérentes et équitables. La Commission doit dès lors engager le plus rapidement possible des négociations avec la Norvège, en vue d'adapter au Skagerrak les dispositions générales du règlement. Parallèlement, des changements analogues doivent être adoptés pour le Kattegat.

#### **4. Nécessité d'évaluer les conséquences socioéconomiques des mesures et de compenser leur impact**

4.1. Il convient d'effectuer une étude économique et de prévoir, pour les pêcheurs, des aides qui permettent de compenser les pertes, à court et à moyen terme, entraînées par les mesures suivantes:

- \* augmentation des maillages minimaux;
- \* modification de la géométrie des filets (dimensions du cul);
- \* modification de la structure des filets (diamètre du fil, interdiction d'utiliser des mailles à plusieurs fils);
- \* installation d'une fenêtre de maille carrée.

Il faut comprendre que les fabriques de filets devront également adapter leurs produits aux nouvelles exigences.

Ces nouvelles propositions non seulement entraîneront des frais pour la rénovation de l'équipement, mais également des pertes à court terme, avec des effets tout aussi négatifs sur les communautés affectées.

Malgré cela, la Commission n'a pas donné suite aux demandes du rapporteur qui réclamait des précisions à cet égard avant d'adopter certaines décisions sur la proposition en question.

Sur la base de ces préoccupations, certaines garanties sont réclamées pour faire face à l'impact socioéconomique de ces nouvelles mesures techniques, ainsi qu'un plan préalable des mesures et des soutiens financiers à prévoir dans la perspective des changements structurels indispensables.

#### **5. Pêcheries multispécifiques et rejets**

5.1. Les **pêcheries multispécifiques** éprouvent certaines difficultés à s'adapter aux mailles fixées.

La proposition établit une relation entre la dimension des mailles et les espèces cibles. Toutefois, dès lors que plusieurs groupes d'espèces sont capturés conjointement dans les pêcheries multispécifiques, la fixation de maillages minimaux pour chaque groupe se heurte à des problèmes difficiles à résoudre dans la pratique.

5.2. En ce qui concerne les **rejets**, il faut rappeler que conformément au règlement 3094/86, les captures qui dépassent les pourcentages autorisés doivent être immédiatement rejetées, de telle sorte qu'un navire peut ainsi respecter la loi à tout moment lors d'une opération de pêche en



mer. Cependant, la nouvelle proposition établit que le rejet peut avoir lieu "à tout moment avant le retour au port". Cela signifie, par exemple, que les espèces non cibles excédentaires capturées lors de la première prise peuvent être conservées à bord, avec l'espoir qu'une proportion plus élevée d'espèces cibles sera obtenue lors des captures ultérieures. Les navires ne doivent disposer du pourcentage requis que lorsqu'ils arrivent au port, ce qui signifie en fait que le rejet ne doit être opéré qu'une seule fois pendant la pêche en mer.

En ce qui concerne les rejets, il convient donc, selon nous, d'adopter les mesures nécessaires pour éviter de rejeter à la mer des espèces de taille réglementaire, soumises à quota, pour que les captures globales ne soient pas adaptées aux pourcentages fixés par le règlement. Nous estimons que des pourcentages aussi élevés (jusqu'à 90%) d'espèces cibles vont entraîner une augmentation des rejets d'espèces accessoires.

#### **6. Nécessité de tenir compte de la situation sur le marché et des aspects relatifs à la commercialisation**

Il convient d'étudier l'incidence des nouvelles mesures sur la situation de marché et sur les aspects relatifs à la commercialisation des produits de la pêche.

#### **7. Nécessité de fixer une période transitoire**

Certaines des dispositions contenues dans le règlement ne peuvent pas être appliquées immédiatement; une période prolongée doit donc être observée avant que le règlement ne soit appliqué.

Il conviendrait dès lors de fixer une période de transition suffisante pour l'introduction de certaines des nouvelles mesures. Cela permettrait par ailleurs de procéder aux essais techniques nécessaires pour évaluer sur de meilleures bases les répercussions, sur certaines pêcheries, du relèvement des maillages minimaux.

#### **8. Autres observations particulières**

##### **8.1. Définition des organismes marins**

Il pourrait être utile d'élargir la liste des organismes marins, dans la mesure où les espèces ou groupes d'espèces repris à l'annexe I n'englobent pas tous les organismes qui sont généralement capturés dans les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres.

##### **8.2. Maillages minimaux. Pourcentages minimaux d'espèces cibles**

La réglementation qui établit un rapport entre les maillages minimaux et le pourcentage minimum d'espèces cibles pose de sérieux problèmes dans le cas des pêcheries multispécifiques, dans lesquelles un nombre élevé d'espèces différentes sont inévitablement et conjointement capturées.

Ces dispositions vont obliger les capitaines des navires à rejeter les quantités qui dépassent les pourcentages autorisés.

##### **8.3. Golfe de Cadix**

Les pêcheries du golfe de Cadix présentent des caractéristiques distinctes de celles de l'Atlantique, en raison de leur proximité de la mer Méditerranée; par ailleurs, en raison de sa situation socioéconomique, cette région dépend largement de la pêche.

Ces caractéristiques et cette spécificité sont reconnues par le règlement 3094/86 qui n'a été en rien modifié sur ces points; ces dispositions doivent donc, selon nous, être maintenues, non sans avoir précisé que les engins utilisés pour les espèces pélagiques sont des filets tournants (l'annexe II bis reprend les mêmes maillages et les mêmes tailles de débarquement que le règlement en vigueur).

#### **8.4. Mesures insuffisamment testées**

8.4.1. En ce qui concerne la limitation du nombre maximum de mailles, les **dimensions minimales de la circonférence du cul** peuvent avoir une incidence sur la sélectivité de l'engin traînant dans les pêcheries d'aiglefin et de merlan. Toutefois, les pêcheries de merlu et de cardine n'ont pas encore fait l'objet d'études et aucune information pratique n'est disponible à cet égard. Dans ces conditions, il conviendrait de vérifier la validité de cette mesure avant de l'appliquer à ces pêcheries.

8.4.2. Les **fenêtres de mailles carrées** n'ont pas été suffisamment testées. Des rapports autorisés doivent apporter la preuve que les mailles carrées n'interdisent pas le travail normal de l'engin. Par ailleurs, la proposition de la Commission indique que la fenêtre de maille carrée doit se situer dans la partie supérieure du filet, mais elle ne spécifie pas sa position exacte; elle peut donc se situer sur le grand dos, le petit dos, la gorge, la rallonge ou le cul. D'où une incertitude qui ne fait que renforcer la nécessité de poursuivre les expériences avant d'adopter la mesure définitivement.

Il serait donc utile de favoriser, pendant un certain temps, l'utilisation de fenêtres de mailles carrées sur une base volontaire, en incitant d'une certaine façon les pêcheurs à le faire, comme ce fut le cas pour les projets-pilotes qui faisaient appel à la technologie des satellites.

8.5. Le **diamètre du fil (twine)** varie selon qu'il s'agit de filets pélagiques, semi-pélagiques ou de fond. Il varie également pour chaque catégorie de filets, en fonction des captures, des caractéristiques du fond marin, etc.. Les mêmes remarques valent pour les filets fabriqués au moyen de fils multiples.

Changer la structure du fil implique, dans la pratique, changer la majorité des filets existants.

8.6. En ce qui concerne l'**interdiction d'utiliser des filets dont les mailles ne sont ni carrées ni en losanges**, nous estimons qu'il serait plus opportun de limiter cette interdiction au seul cul du filet, dans la mesure où certains filets sont constitués de mailles d'une géométrie différente, comme les mailles hexagonales.

8.7. Certaines des **zones d'interdiction** proposées présentent un caractère aléatoire et leur fixation est peu justifiée, dans la mesure où elle ne repose pas sur des critères scientifiques sévères. Il faudrait disposer d'informations recoupées sur la concentration de juvéniles de merlu dans ces zones avant d'accepter la proposition. La Commission ne présente pas de garanties scientifiques suffisantes.

D'une façon générale, les "nouvelles" zones d'interdiction n'ont été recommandées spécifiquement ni par le CIEM, ni par le STCEF. Un groupe "ad hoc" de techniciens et de scientifiques doit examiner les zones d'interdiction proposées.

Par ailleurs, s'agissant des zones d'interdiction déjà reprises dans la réglementation communautaire, les zones d'interdiction de la Galice devraient être réexaminées à la lumière des nouveaux maillages minimums.

## **9. Conclusions**

Il est évident que les dispositions actuelles autorisent, et même parfois favorisent, de nombreux dysfonctionnements de la pêche communautaire. Trop souvent, les opérations menées portent atteinte aux réserves de pêche et, d'une façon générale, n'induisent aucun avantage commercial pour les pêcheurs.

Il ressort du document technique n° 339 de la FAO sur la pêche que le secteur de la pêche commerciale rejette chaque année 27 millions de tonnes de poisson en moyenne.

Les mesures techniques constituent un compromis entre différents objectifs et, en tant que telles, elles sont rarement tout à fait satisfaisantes.

Une harmonisation générale peut se révéler excessive si on ne tient pas compte des conditions biologiques différentes des diverses pêcheries ni du profil réel de l'activité de pêche. Il faut trouver un équilibre entre la tendance à l'homogénéisation et la diversité.

Les mesures novatrices doivent reposer sur des critères scientifiques dûment vérifiés et sur des bases solides, et être suffisamment testées.

Le projet de règlement pourrait être amélioré si la consultation était plus large. Il convient donc d'engager un vaste dialogue avec les pêcheurs et avec le secteur concerné en fournissant des informations sur les changements à opérer et en présentant, à cet égard, des arguments solides.

Il convient donc de consacrer suffisamment de temps à l'organisation de consultations et de déployer des efforts beaucoup plus importants pour essayer de convaincre le secteur et écouter ses arguments, tout en appliquant parallèlement un programme de formation et d'information.

Il faut quantifier et connaître l'impact économique et social de cette proposition de nouvelles mesures techniques. Élaborer un plan qui contrecarre les effets négatifs qu'elle entraînera à court terme et garantir les soutiens financiers nécessaires pour apporter les changements structurels indispensables.

L'accent doit être mis sur l'octroi éventuel d'aides à l'application volontaire de certaines mesures et il convient de recourir plus largement à des aides financières ou autres pour favoriser la mise en oeuvre de mesures qui vont dans le sens de la conservation des ressources.

La fixation de zones et de périodes d'interdiction doit reposer sur des critères scientifiques. Il conviendra dès lors de convoquer un groupe d'experts "ad hoc", constitué de scientifiques de la Commission et des États membres et chargé de revoir le bien-fondé des zones d'interdiction proposées.

Une période transitoire appropriée, évaluée à deux ans au moins, doit être prévue.