



21.3.2024

DOCUMENT DE TRAVAIL

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973 et (UE) 2019/472 en ce qui concerne les objectifs ciblés pour la fixation des possibilités de pêche (COM(2023)771 du 6.12.2023)

Commission de la pêche

Rapporteur: Pierre Karleskind

Lors de la réunion des rapporteurs fictifs du 29 février 2024, il a été décidé que le président rédigerait un document de travail, de sorte que les travaux entamés par la commission parlementaire lors de la 9^e législature puissent se poursuivre au cours de la 10^e législature, si la nouvelle Conférence des présidents en décide ainsi¹.

Le 6 décembre 2023, la Commission européenne a adopté sa proposition de **règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973 et (UE) 2019/472 en ce qui concerne les objectifs ciblés pour la fixation des possibilités de pêche.**

Elle propose de supprimer la «règle des 5 %» dans certains plans pluriannuels (mer Baltique, mer du Nord et eaux occidentales), ce qui revient à supprimer l'article 4, paragraphe 6, des règlements (UE) 2016/1139² et 2018/973³ ainsi que l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/472⁴.

Ces articles sont identiques et sont libellés comme suit⁵: «Les possibilités de pêche sont en tout état de cause fixées de manière à garantir que la probabilité que la biomasse du stock reproducteur tombe en dessous du B_{lim} soit inférieure à 5 %.»⁶

En résumé, la «règle des 5 %» est énoncée dans les plans pluriannuels, dans le cadre du système général de règles qui définit des objectifs et des mesures pour la gestion à long terme de certains stocks et pêcheries au niveau des bassins maritimes. La Commission fait valoir que, dans certaines circonstances liées à l'état d'un stock halieutique donné et aux prévisions à court terme quant au développement de la biomasse dudit stock, cette règle est susceptible de créer une situation qui serait incompatible avec les autres règles des plans pluriannuels, notamment avec d'autres mesures de sauvegarde qui doivent être prises.

Préoccupations quant à la procédure relative à la proposition

¹ Voir l'article 240 du règlement intérieur («Questions en instance»).

² Règlement (UE) 2016/1139 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 établissant un plan pluriannuel pour les stocks de cabillaud, de hareng et de sprat de la mer Baltique et les pêcheries exploitant ces stocks, modifiant le règlement (CE) n° 2187/2005 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 1098/2007 du Conseil (JO L 191 du 15.7.2016, p. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:02016R1139-20201201>).

³ Règlement (UE) 2018/973 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2018 établissant un plan pluriannuel pour les stocks démersaux de la mer du Nord et les pêcheries exploitant ces stocks, précisant les modalités de la mise en œuvre de l'obligation de débarquement en mer du Nord et abrogeant les règlements (CE) n° 676/2007 et (CE) n° 1342/2008 du Conseil (JO L 179 du 16.7.2018, p. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:02018R0973-20190814>).

⁴ Règlement (UE) 2019/472 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un plan pluriannuel pour les stocks pêchés dans les eaux occidentales et les eaux adjacentes ainsi que pour les pêcheries exploitant ces stocks, modifiant les règlements (UE) 2016/1139 et (UE) 2018/973 et abrogeant les règlements (CE) n° 811/2004, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007 et (CE) n° 1300/2008 du Conseil (JO L 83 du 25.3.2019, p. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:02019R0472-20190814>).

⁵ Voir par exemple l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/472.

⁶ « B_{lim} » est défini, par exemple à l'article 2, point 8, du règlement (UE) 2016/1139, comme «le niveau de référence de la biomasse du stock reproducteur indiqué dans les meilleurs avis scientifiques disponibles, notamment par le CIEM [...], en dessous duquel la capacité reproductive risque d'être réduite».

- Présentation devant la commission PECH

La Commission européenne a présenté sa proposition lors de la réunion de la commission de la pêche (PECH) du 7 décembre 2023, moins de 24 heures après sa publication. Les membres de la commission PECH n'ont tout simplement pas eu le temps d'évaluer et de comprendre la proposition, ni de préparer des questions pour la présentation de la Commission.

- Demande, formulée par le Conseil, d'application de la procédure d'urgence

Le 20 décembre 2023, le Conseil a arrêté son mandat et a décidé de demander au Parlement d'approuver, via une procédure d'urgence, les modifications qu'il a apportées à la proposition. Cette demande a été notifiée au Parlement le 4 janvier 2024. Selon les règles, une telle demande doit faire l'objet d'un vote lors de la séance plénière suivante: il n'a par conséquent pas été possible d'organiser une discussion en bonne et due forme au sein de la commission PECH. La demande a fait l'objet d'un vote et a été rejetée le 16 janvier 2024.

De nombreux députés ont souligné l'importance de tenir compte des avis des parties intéressées et de disposer du temps nécessaire pour comprendre les conséquences pratiques de la proposition pour les pêcheurs, en particulier les pêcheurs artisanaux et les pêcheurs récréatifs. Les députés ont également constaté avec regret que cette procédure les aurait empêchés d'examiner les retours d'information de la consultation publique de la Commission, qui a été clôturée le 31 janvier 2024.

Il convient de noter qu'il aurait été préférable de poursuivre le dialogue et les consultations entre les institutions avant de statuer sur les demandes de procédure d'urgence. Dans un esprit de bonne coopération, un dialogue et une collaboration plus poussés auraient permis une meilleure compréhension et auraient ouvert la voie à des travaux plus constructifs entre les institutions sur cette question.

- Consultation des parties intéressées et avis du CESE

La Commission a lancé, *après l'adoption de la proposition*, une consultation publique qui a été clôturée le 31 janvier 2024. Les conclusions de la consultation ont été transmises au Parlement le 15 février 2024 sous forme de lettre.

Il ressort de la consultation publique⁷ que trois répondants représentant le secteur de la pêche et de la transformation soutiennent la proposition de la Commission, tandis que les vingt autres répondants ne la soutiennent pas. Nombre d'entre eux demandent à la Commission de retirer la proposition. Les membres du conseil consultatif pour la mer Baltique sont divisés de manière similaire. Les répondants représentant des ONG ou des organisations environnementales estiment qu'au lieu de supprimer la «règle des 5 %», il conviendrait de la modifier de sorte qu'elle soit plus claire et plus stricte. Ils déplorent également que la proposition ne soit pas accompagnée d'une analyse d'impact complète.

Le 17 janvier 2024, le Comité économique et social européen a adopté son avis obligatoire,

⁷ Voir le site web «Donnez votre avis» de la Commission: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14057-Fisheries-correction-to-multiannual-plans/feedback_fr?p_id=32435157&page=2

dans lequel il soutient la proposition de la Commission⁸.

Préoccupations et questions quant au contenu de la proposition

- Objectifs de la «règle des 5 %»

Les plans pluriannuels définissent des objectifs et des mesures pour la gestion à long terme de certains stocks et pêcheries au niveau des bassins maritimes, y compris des mesures de sauvegarde et des actions correctives, le cas échéant. En outre, ils prévoient une certaine souplesse en permettant la fixation des possibilités de pêche dans une certaine fourchette sur la base des avis du CIEM.

La «règle des 5 %» a été ajoutée afin de préserver les stocks qui se trouvent dans un état si mauvais que, du point de vue de la gestion de la pêche, il est urgent de prendre des mesures pour ne pas les mettre davantage en danger. La Commission doit clarifier davantage sa proposition et les objectifs sous-jacents en ce qui concerne la suppression, dans les plans pluriannuels respectifs, de la disposition découlant de l'article 4, paragraphe 6, des règlements (UE) 2016/1139 et 2018/973 et de l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/472, afin de permettre une pleine compréhension des autres mesures qui pourraient soutenir la reconstitution des stocks.

- Conséquences socio-économiques

La Commission fait valoir que l'application de la règle des 5 % est susceptible de créer une situation qui serait incompatible avec les autres règles des plans pluriannuels régissant la fixation des possibilités de pêche et qui pourrait avoir des conséquences socio-économiques graves.

Conformément à la politique commune de la pêche, il est nécessaire de prendre en compte les trois piliers de la durabilité (à savoir durabilité environnementale, économique et sociale). D'une part, cette «règle des 5 %» pourrait constituer un facteur supplémentaire de fluctuation des totaux admissibles de captures (TAC) et entraver la capacité du secteur de la pêche à investir et à planifier son avenir. D'autre part, ainsi que l'a mentionné l'université de Stockholm, des quotas élevés qui ne sont pas durables entraînent, «à plus long terme, un épuisement des stocks halieutiques et de faibles revenus pour les pêcheurs»⁹.

- Égalité des conditions de concurrence

Il y a également lieu de garder à l'esprit la **question de l'égalité des conditions de concurrence**. Il est essentiel de coopérer avec des pays tiers tels que la Norvège ou le Royaume-Uni en ce qui concerne les restrictions en matière de pêche pour que les mesures prises soient suffisantes et efficaces. On peut considérer qu'en coopérant de manière constructive avec les pays tiers, l'Union a davantage de chances de parvenir à l'adoption de

⁸ <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/objectifs-cibles-pour-la-fixation-des-possibilites-de-peche>

⁹ <https://www.su.se/stockholm-university-baltic-sea-centre/news/the-commission-wants-to-remove-the-5-rule-for-baltic-sea-fisheries-1.697370#:~:text=Paragraphe%204.6%20and%20the%20%225,the%20collapse%20of%20fish%20stocks>

mesures efficaces liées à l'article 5, plutôt qu'à une interdiction totale comme prévue à l'article 4, paragraphe 6, des règlements (UE) 2016/1139 et 2018/973 et à l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/472.

- Analyse d'impact

Il est préoccupant qu'aucune analyse d'impact n'ait été réalisée avant l'adoption de la proposition par la Commission et qu'aucune évaluation scientifique des conséquences d'une suppression de la mesure de sauvegarde pour les stocks halieutiques n'ait été demandée, par exemple au CIEM.

Une telle analyse d'impact devrait tenir compte de l'importance de maintenir des conditions de concurrence équitables, en particulier en ce qui concerne nos relations avec des pays tiers tels que la Norvège et le Royaume-Uni.

- Autres mesures de sauvegarde

La Commission et certaines parties intéressées sont d'avis que d'autres éléments des plans pluriannuels, par exemple ceux prévus à l'article 5 du règlement (UE) 2016/1139, à l'article 7 du règlement (UE) 2018/973 et à l'article 8 du règlement (UE) 2019/472, sont suffisants pour protéger les stocks halieutiques. Ces articles prévoient un large éventail de mesures correctives et de sauvegarde que les États membres peuvent utiliser, par exemple, pour interrompre les activités de pêche pendant une période déterminée ou pour augmenter la teneur en oxygène dans les zones mortes.

À cet égard, il importe que la Commission fournisse des explications complémentaires sur les liens entre la «règle des 5 %» (article 4, paragraphe 6, des règlements (UE) 2016/1139 et 2018/973 et article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/472) et les autres mesures de sauvegarde (article 5 du règlement (UE) 2016/1139, article 7 du règlement (UE) 2018/973 et article 8 du règlement (UE) 2019/472), d'autant plus que ces autres mesures de sauvegarde ne s'appliquent que lorsque le stock est déjà inférieur au B_{lim} . On pourrait donc considérer que la suppression proposée des dispositions pourrait aller à l'encontre du principe de précaution, qui est un pilier fondamental de la législation de l'Union, et de la notion de durabilité qui permet d'éviter des coûts ultérieurs, tant sur le plan environnemental que sur le plan économique.

- Incidence sur la négociation des TAC

Les négociations concernant les TAC et les quotas pour l'année prochaine débiteront à l'automne. Si la révision des trois plans pluriannuels n'est pas achevée d'ici là, la situation de l'année dernière pourrait se répéter. Certains députés font remarquer que les avis scientifiques du CIEM de l'année dernière sur le hareng de la Baltique centrale et la sole du Skagerrak faisaient référence à la «règle des 5 %», mais ne recommandaient nullement la fermeture de pêcheries ciblées. Il y a lieu de rappeler que tous les accords sur les possibilités de pêche **sont fondés sur les avis scientifiques du CIEM**, que ladite règle soit supprimée ou non.

Considérations relatives aux travaux à venir

Pour pouvoir aller de l'avant, il est essentiel d'apporter davantage d'informations et de

précisions sur les conséquences de la proposition.

Dans l'intérêt de nos pêcheurs, il est essentiel de tenir compte, de la stabilité, de la prévisibilité et de la durabilité, afin de garantir la viabilité économique et environnementale de leur activité. Il serait donc important d'aborder cette question selon une perspective plus large, et notamment d'étudier d'autres options permettant d'atteindre les objectifs énoncés dans la proposition.

Parmi ces autres options pourraient figurer une révision plus vaste des plans pluriannuels ou de la manière dont les possibilités de pêche sont fixées, ou l'inclusion de quotas pluriannuels. Étant donné que la proposition ne vise qu'à résoudre des problèmes qui pourraient survenir dans certaines circonstances, il serait utile d'étudier des options qui répondraient spécifiquement à ces circonstances plutôt que de proposer une simple suppression.

Il convient de noter que la Commission a proposé ce règlement après que le Conseil a décidé d'ignorer la règle des 5 %, violant ainsi un règlement du Parlement et du Conseil.

Il appartiendra à la commission PECH, dans le cadre de son nouveau mandat, d'examiner les explications et les retours d'information complémentaires de la Commission et de toutes les parties intéressées et, conformément au règlement intérieur du Parlement, de déterminer la procédure la plus appropriée à appliquer à ce dossier.