



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

Avis 136 : Bilan, un an après la mise en place de l'obligation de débarquement.

Cet avis du CC Sud répond à la consultation de la Commission Européenne (Courrier ref. Ares(2019)7821069) et s'appuie sur des situations types ayant eu lieu en 2019 afin de rendre compte des progrès éventuellement réalisés, et de démontrer les difficultés rencontrées lors de la mise en place pleine et entière de l'obligation de débarquement. Dans cet avis, le CC Sud propose également des pistes de solutions à explorer afin d'améliorer l'application de cette mesure.

Les ONG environnementalistes du CC Sud, rappellent qu'il est nécessaire de changer *le statu quo* afin de lutter contre les impacts environnementaux négatifs d'une mortalité par pêche indésirable et inutile. Depuis l'introduction de l'obligation de débarquement, très peu de mesures d'évitement des prises accessoires ou d'amélioration de la sélectivité ont été mises en place ou encouragées. La simple adoption d'exemptions supplémentaires à l'obligation de débarquement, qui plus est sans mesures de contrôle adéquates, compromettrait la réalisation des objectifs de la PCP et du bon état écologique. Ces changements doivent commencer, selon les ONG environnementalistes du CC Sud, par une documentation complète afin d'améliorer les avis scientifiques et un plan d'actions de réduction des captures indésirables clair et réalisable.

1. Cas d'étude

Afin d'appuyer leurs propos, les membres du CC Sud ont identifié deux exemples : la campagne de maquereau en Espagne et un comparatif des conséquences de la variabilité des TAC en France. Ces exemples laissent en effet transparaître les difficultés rencontrées en 2019 dans le cadre de l'application de l'obligation de débarquement.

a. La campagne de maquereau dans les zones de pêche nationales espagnoles

La campagne 2019 du maquereau dans les zones de pêche nationales espagnoles (zones 8 et 9), révèle un problème de *choke*. En effet, certains petits métiers n'ont vu la pêche ouverte seulement pour une ou deux semaines : leurs quotas étaient si faibles qu'ils ne leur était pas permis de pêcher plus de jours. D'autres navires, ont dû fortement limiter leurs sorties en mer pour éviter d'épuiser leur quota et pour éviter, qu'à cause de cette espèce, leur activité complète soit paralysée.

b. Variabilité des TACs et mise en œuvre de l'OD en France

Alors que l'amélioration de la sélectivité ou le renforcement du contrôle sont principalement mis en avant pour contribuer à la mise en œuvre de l'Obligation de Débarquement, la stabilité des niveaux de TAC peut jouer un rôle tout aussi important.



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

Dans le cas des pêcheries hauturières françaises, la plupart des stocks (baudroies, cardines..) sont exploités au RMD et ont pu bénéficier d'une relative stabilité des niveaux de TAC. Cela a permis aux Organisations de Producteurs d'organiser leur décision de gestion en prenant en compte l'OD, en tentant ainsi de mieux faire tendre les captures probables avec les quotas disponibles. Lorsque les bilans des Observations en Mer seront disponibles, il est probable qu'ils démontrent une très nette diminution, voire l'absence de rejets pour les cardines et raies par exemple.

A contrario, la volatilité extrême des niveaux de TAC pour le maquereau ou le chinchard entraîne régulièrement des arbitrages compliqués entre flottilles et métiers, la première priorité reposant sur la recherche d'un équilibre entre pêche ciblée et pêche accessoire. 2019 aura clairement démontré au niveau français qu'il est impossible de définir des objectifs en matière de stratégie ou de sélectivité en lien avec l'Exemption De Minimis Maquereau, les captures annuelles réalisées au moyen d'engins trainants de fond étant assez incertains, du fait aussi de la variabilité du TAC. Il faut toutefois souligner que l'exemption de minimis en question a permis d'éviter un phénomène de choke species au niveau français pour les pêcheries dont la sélectivité était difficile à améliorer, et a aussi permis aux navires de s'affranchir de l'obligation de débarquement pour des cas dits de force majeure mettant en jeu la sécurité même du navire et de l'équipage.

2. Problèmes révélés et solutions inefficaces

a. Des projets difficiles à mener et qui restent à l'état de projet

La non-adaptation des infrastructures portuaires et donc l'impossibilité de prendre en charge l'ensemble des poissons débarqués est un des problèmes majeurs identifiés par les membres du CC Sud. Si des solutions ont été recherchées, notamment grâce à des projets pilotes, rien de concret n'a été réalisé, et les projets sont restés à l'état de projet. Ceci est dû à un manque de financement ou plutôt de disponibilité des fonds. La réalité est que les ports de pêche, et en particulier les plus petits, n'ont pas la possibilité d'autofinancer ces nouvelles infrastructures, or les administrations nationales ou régionales des pêches n'ont également pas assumé ces coûts. Cela tient également au fait que l'utilisation des fonds communautaires n'est pas rationnelle et efficace à toutes les échelles, selon les membres du CC Sud. Le FEAMP n'a pas été opérationnel : son faible niveau d'utilisation en est la preuve.

Ce problème est également retrouvé dans le cas de l'adaptation des navires. Certains projets pilotes bénéficiant d'un financement FEAMP ont été développés pour réaliser des études visant une plus grande sélectivité des engins de pêche mais dans de nombreux cas, ils n'ont pas cessé d'être cela, seulement des projets pilotes. Les projets d'amélioration de la sélectivité sont par ailleurs limités. Il y a des poissons plats (Pleuronectiformes) qui, en raison de leurs formes, nécessiteraient un maillage très différent des autres espèces semi-pélagiques ou pélagiques. Mais cela irait à l'encontre de la rentabilité des entreprises. On peut également citer, le mélange d'espèces qui au contraire sont très similaires (les bancs de sardines et d'anchois lors d'événement environnementaux ponctuels au Portugal



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

notamment). Augmenter la taille de maillage ne peut être la seule solution : plus le maillage est grand, plus la possibilité de pêcher « de l'eau et non du poisson » est grande, ce qui aurait un impact très important sur la rentabilité du secteur de la pêche. Nombreux projets ne sont donc finalement pas adoptés par les pêcheurs. La Commission, aurait dû développer et présenter des métiers et technologies au secteur qui auraient permis une plus grande sélectivité, bien avant d'obliger les débarquements.

Finalement, de nombreuses exemptions *de minimis* et de haute survie ont été accordées afin de pallier à certaines difficultés, cependant, il est très difficile de réaliser les études et projets scientifiques nécessaires à l'obtention de ces exemptions. Les exemptions n'ont été accordées qu'aux stocks pour lesquels des études scientifiques ont été menées, mais cela ne signifie pas qu'il ne devrait pas y en avoir beaucoup d'autres études réalisées et d'exemptions en vigueur.

b. Répartition des quotas

Le cas du Maquereau en Espagne révèle un problème de *choke* mais aussi et surtout de répartition du quota. On pourrait également citer l'espadon au Portugal, dont la pêcherie est fermée prématurément par manque de quota. Ce manque de flexibilité et d'échanges est dû selon les membres du CC Sud à un problème « culturel ». A la fin de chaque année pour de nombreuses espèces, certains Etats Membres présentent des excédents, des quotas non-utilisés, alors que pour les mêmes espèces d'autres Etats Membres ont des flottilles paralysées par manque de quotas de pêche.

La solution proposée du «pool» de quota approuvé par le Conseil dans l'accord sur les TAC, n'est pas suffisante car les échanges ne peuvent être effectués que pendant les premiers mois de l'année.

c. Impacts sociaux

Pour l'ensemble des flottes, l'obligation de débarquement a un coût et a signifié plus de travail pour les équipages sans augmentation des revenus. Ceci à cause de l'augmentation du temps de tri, afin de séparer les débarquements "non commerciaux" des captures "à faible intérêt commercial" ou encore des captures "en dessous de la taille minimum légale". Ces heures supplémentaires de manutention et de stockage augmentent les risques d'accidents à bord. De plus, la question de l'arrimage des captures indésirables à bord est extrêmement complexe et chronophage pour les pêcheries démersales avec la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/472 établissant un plan pluriannuel pour les stocks pêchés dans les eaux et son articulation avec le règlement (CE) 1224/2009, article 44 (Voir Avis 134 du CC Sud).

d. Méfiance du secteur



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

Finalement, un problème de fond persiste : la compatibilité des différents règlements, leur compréhension et leur absence de cohérence. Certaines normes de l'obligation de débarquement sont en contradiction avec des normes européennes ou nationales qui limitent les prises (par jour, par semaine, etc...) pour certaines espèces d'intérêt. Les pêcheurs ne peuvent comprendre qu'ils sont tenus de ramener à terre certaines espèces, quand a contrario, ils sont tenus d'en rejeter d'autres, le plus souvent au motif de l'approche de précaution, compromettant sérieusement la viabilité économique du navire. Cette incompréhension a été mise en exergue avec la parution du nouveau règlement européen sur les mesures techniques (règlement UE 1241/2019), certaines espèces étant à la fois soumises à obligation de débarquement, sans aucune exemption, mais aussi interdite par ce nouveau règlement. Les inspecteurs des pêches eux-mêmes n'ont pas une interprétation claire et unifiée de la façon dont les normes devraient être appliquées. Des inspecteurs de deux États Membres différents peuvent avoir des interprétations différentes. Ce manque de clarté accentue la méfiance de la flotte envers les dispositifs de contrôle à distance car elle estime que le seul objectif des autorités est d'augmenter le contrôle, mais sans aucune mesure de flexibilité pour faciliter l'application de l'obligation de débarquement. Enfin, certains professionnels s'interrogent de l'utilité de conserver à bord et de débarquer des captures manifestement abîmées au moment de la capture ou des espèces qui se dégradent rapidement, impropres à la consommation, et qui présentent des qualités organoleptiques médiocres au moment du débarquement (maquereau, chinchards notamment).

3. Propositions de solutions

Au vu des éléments cités ci-dessus, les membres représentant le secteur du CC Sud proposent les recommandations suivantes afin d'améliorer l'obligation de débarquement.

- a. Proposer des plans pour soutenir le développement de l'industrie de transformation, la recherche et le développement de produits innovants à partir d'espèces qui ne sont pas absorbées par le marché actuellement ou à très faible valeur économique ainsi que des incitations commerciales pour la création d'un réseau de collecte du poisson en conditions de rejet et la mise en place d'un réseau d'infrastructures avec capacité de stockage du poisson. Les projets de recherche scientifiques doivent pouvoir être mis en pratique.
- b. Réaliser enfin un vrai travail de priorisation des objectifs politiques. L'Obligation de Débarquement ne sera jamais qu'un outil au service de l'objectif politique RMD, et la situation des stocks sous TAC doit ainsi être différenciée vis-à-vis de l'OD selon s'ils disposent ou non d'une évaluation analytique. Cela doit aussi permettre de coordonner les normes contradictoires entre les différentes administrations et d'améliorer les connaissances à tous les niveaux.
- c. Limiter l'application de l'obligation de débarquement qu'à certains stocks. L'obligation de débarquement ne peut pas être appliquée à l'ensemble des stocks sous TAC selon les



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

membres du secteur du CC Sud. Il devrait être retiré de la liste les stocks à très faibles quotas et les espèces non commerciales.

- d. Autoriser l'ouverture des engins (*slipping*) dans certains cas, comme c'est déjà le cas pour la senne.

En conclusion, l'obligation de débarquement a eu des impacts négatifs économiques, sociaux et environnementaux selon les membres du secteur du CC Sud. Les solutions proposées jusqu'alors n'ont pas permis de limiter ses impacts négatifs en partie à cause de leurs coûts, il serait donc judicieux selon eux de modifier cette norme afin de l'améliorer et de prendre en compte la réalité du terrain.

Il est attendu des Institutions Européennes qu'elles réalisent enfin un exercice de priorisation politique, et qu'elles se donnent à la suite les moyens nécessaires pour mettre en place toutes les conditions requises pour une vraie exploitation des stocks européens au RMD. Il est espéré que cet exercice permettra de redonner davantage de sens aux décisions Européennes concernant la gestion, ce qui ne pourra que faciliter son ultérieure mise en œuvre. Une plus grande stabilité des niveaux des possibilités de pêche ne pourra en outre que contribuer à la conduite du changement.