



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 25.3.2004
COM(2004) 167 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET
AU PARLEMENT EUROPEEN**

renforcement du contrôle de la pêche minotière dans l'Union européenne

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Contexte : réglementation de la pêche minotière du hareng	3
3.	Situation actuelle	4
3.1.	État des stocks de hareng	4
3.1.1.	Stocks de hareng dans les régions 1 et 2	4
3.1.2.	Stocks de hareng dans la mer Baltique	5
3.2.	Débarquements des produits de la pêche minotière	5
3.3.	Gestion et contrôle	6
4.	Gestion et contrôle à l'avenir	7

1. INTRODUCTION

La présente communication est le résultat d'une analyse effectuée par la Commission sur la préparation d'un rapport au Conseil et au Parlement européen en ce qui concerne le règlement (CE) n° 1434/98 du Conseil du 29 juin 1998 spécifiant les conditions dans lesquelles le hareng peut être débarqué à des fins industrielles autres que la consommation humaine directe¹. En vertu de l'article 4 de ce règlement, le Conseil décide, au plus tard le 31 décembre 2002, sur la base d'un rapport et d'une proposition de la Commission, des adaptations qu'il pourrait être nécessaire d'apporter au règlement. Pour diverses raisons, et notamment à cause du grand nombre de plans de reconstitution à préparer, il n'a pas été possible de respecter le délai du 31 décembre 2002; le suivi de la pêche minotière n'en demeure pas moins une question importante.

Les conclusions tirées par la Commission en ce qui concerne le contrôle des pêches de hareng auxquelles s'applique le règlement de 1998 sont également valables pour les autres pêches minotières. La Commission a donc décidé d'élaborer une communication plus générale sur la nécessité de renforcer le contrôle de toutes les pêches minotières.

2. CONTEXTE : REGLEMENTATION DE LA PECHE MINOTIERE DU HARENG

En 1977, l'état biologique des stocks de hareng dans les eaux communautaires était très préoccupant. Étant donné que la pêche minotière était jugée largement responsable de cette situation et en l'absence de mesures de gestion (TAC, par exemple), le Conseil a arrêté le règlement (CEE) n° 2115/77 du 27 septembre 1977 interdisant la pêche directe ainsi que le débarquement du hareng destiné à des fins industrielles autres que la consommation humaine². Ce règlement visait à s'assurer que les captures de hareng soient réservées à la consommation humaine. Il a interdit la pêche du hareng à des fins industrielles autres que la consommation humaine dans l'ensemble des eaux communautaires, ainsi que les débarquements de harengs à de telles fins dans la Communauté, indépendamment du lieu de la capture.

Compte tenu de l'amélioration de l'état biologique des stocks de hareng dans de nombreuses zones et de l'adoption de mesures de gestion de la pêche, comme les TAC et les quotas et les mesures techniques de conservation, l'interdiction de la pêche minotière a été réexaminée en 1998. À la suite des débats menés dans ce cadre, le Conseil a remplacé le règlement de 1977 par le règlement 1434/98. Ce règlement fixe les conditions applicables aux débarquements de hareng à des fins industrielles et établit les règles suivantes pour les débarquements de poissons non triés:

En dehors de la mer Baltique (régions 1 et 2), le hareng capturé au moyen de filets d'un maillage minimal inférieur à 32 mm (40 mm dans les sous-zones VIII et IX) ne doit pas dépasser 5 à 20 % du poids total des captures, en fonction de la zone et de l'espèce cible. Outre les taux maximums de captures accessoires, un quota distinct pour les captures accessoires de hareng est établi chaque année dans le règlement sur les TAC et les quotas.

¹ JO L 191 du 7.7.1998, p. 10.

² JO L 247 du 28.9.1977, p. 2.

Dans la mer Baltique, une division est opérée entre les eaux situées respectivement à l'est et à l'ouest de 16° de longitude est. À l'ouest de cette ligne, les prises accessoires de hareng ne doivent pas dépasser 20 % du total des captures lorsque la pêche est pratiquée au moyen de filets d'un maillage inférieur à 32 mm. À l'est de cette ligne, le hareng peut représenter 45 % au maximum des captures lorsque le maillage utilisé est inférieur au maillage minimal autorisé pour la pêche directe de hareng. Ce maillage minimal varie d'une partie à l'autre de cette zone; elle va de 32 mm à 16 mm.

Dans sa communication relative à la réforme de la politique commune de la pêche («calendrier de mise en oeuvre»)³, la Commission déclare que la pêche minotière fera l'objet de mesures de conservation et de gestion, comme les autres types de pêche. Il est indiqué également que la Commission demandera au CIEM de procéder à une évaluation des incidences de la pêche minotière sur les écosystèmes marins. Une telle étude a été fournie par le CIEM en juin 2003 pour la pêche minotière du lançon, du sprat, du tacaud norvégien et du merlan bleu dans l'Atlantique du Nord-Est. La pêche minotière dans la mer Baltique n'était pas comprise dans l'évaluation, et le CIEM a donc été invité à l'inclure dans son avis de 2004. Les résultats de l'étude du CIEM montrent que l'incidence sur les écosystèmes marins est relativement faible par rapport aux effets de la pêche destinée à la consommation humaine.

3. SITUATION ACTUELLE

3.1. État des stocks de hareng

3.1.1. Stocks de hareng dans les régions 1 et 2

Le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) fournit des évaluations pour six stocks de hareng revêtant un intérêt particulier pour les pêcheurs de la Communauté dans les régions 1 et 2:

- hareng atlanto-scandinave ;
- hareng de la Baltique occidentale, hareng du Skagerrak et du Kattegat ;
- hareng de la mer du Nord ;
- hareng de l'ouest de l'Écosse ;
- hareng de la mer d'Irlande et
- hareng des divisions VI a (sud) et VII b, c.

Le tableau d'ensemble de l'état de ces stocks de hareng est positif. À l'exception du hareng des divisions VI a (sud) et VIII b, c, la taille des stocks a augmenté ces dernières années et se situe à des niveaux relativement sûrs. Les stocks de la mer du Nord et de l'ouest de l'Écosse ont atteint ou sont près d'atteindre des niveaux records.

³ COM(2002) 181 final.

3.1.2. Stocks de hareng dans la mer Baltique

Le CIEM évalue cinq unités de stocks de hareng dans la mer Baltique: sous-divisions 22-24, sous-divisions 25-29 et 32, golfe de Riga, sous-division 30 et sous-division 31.

La situation biologique varie fortement d'un stock de la Baltique à l'autre. Le CIEM considère que le stock du golfe de Riga et le stock de la sous-division 31 se situent dans des limites biologiques de sécurité, tandis que la mortalité par pêche est trop élevée pour d'autres stocks. La situation est particulièrement grave pour le stock central (sous-divisions 25-29 et 32). Ce stock est à son plus bas niveau historique et, dans son avis pour 2004, le CIEM recommande une réduction de la mortalité par pêche de plus de 50 %.

3.2. Débarquements des produits de la pêche minotière

La pêche minotière dans les eaux communautaires peut se définir comme la pêche d'une seule espèce, associée à des prises accessoires d'autres espèces. Les principales espèces cibles sont le merlan bleu (mer du Nord, ouest de l'Écosse, Irlande, autour des îles Féroé et dans la direction de l'Islande), le lançon (mer du Nord et Skagerrak), le tacaud norvégien (mer du Nord et Skagerrak) et le sprat (mer du Nord, Skagerrak, Kattegat et mer Baltique). Les produits de la pêche minotière sont débarqués non triés.

Mer du Nord: les débarquements des produits de la pêche minotière provenant de la mer du Nord ont été relativement stables au cours des vingt dernières années (de 1 à 1,5 million de tonnes par an), bien qu'ils aient fortement diminué en 2003. Les espèces minotières représentent environ 95 % des débarquements, le lançon étant l'espèce la plus importante. Les débarquements de hareng en tant qu'espèce accessoire ont atteint 20 000 à 25 000 tonnes (2 %) ces dernières années.

Skagerrak et Kattegat: les débarquements des produits de la pêche minotière ont atteint ces dernières années un volume total de 50 000 à 150 000 tonnes, dont 5 000 à 18 000 tonnes consistaient en harengs. Les principales espèces cibles sont le lançon et le sprat.

Mer Baltique: la Commission ne dispose d'aucune information sur les quantités débarquées de produits de la pêche minotière provenant de la mer Baltique. Les débarquements de sprats et de harengs officiellement enregistrés étaient respectivement de 354 000 tonnes et 339 000 tonnes en 2001. Selon le CIEM, les débarquements de sprats destinés à des fins industrielles ont augmenté considérablement au cours des dix dernières années. La plupart des sprats sont capturés dans des pêcheries pélagiques mixtes avec des harengs, et les débarquements de sprats destinés à des fins industrielles peuvent inclure des quantités relativement importantes de harengs.

Merlan bleu: la plupart des merlans bleus capturés dans les sous-zones II, III, IV, V, VI et VII sont débarqués à des fins industrielles. Au cours de ces dernières années, le volume total des débarquements a atteint plus de 1,5 million de tonnes. Pratiquement aucune information n'est disponible sur les captures d'autres espèces dans les pêcheries de merlan bleu.

3.3. Gestion et contrôle

Pour assurer la conservation des espèces, il est essentiel de respecter les TAC et quotas fixés pour chaque stock. Outre la nécessité de s'assurer que les TAC et quotas ne sont pas dépassés, il est essentiel que des données correctes soient transmises à la communauté scientifique, afin de disposer d'évaluations réalistes des stocks et donc de prévisions et d'avis fiables en ce qui concerne les niveaux de capture dans les prochaines années.

Le régime de conservation et de gestion des ressources de pêche par les TAC et quotas a été instauré en 1982 (règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil⁴) et reste applicable en vertu du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil⁵. Les règlements (CEE) n° 2057/82⁶, 2241/87⁷ et 2847/93⁸ du Conseil ont ultérieurement prévu le contrôle des débarquements.

Une exigence fondamentale applicable à toutes les pêches, prévue par l'article 15 du règlement «contrôle» (règlement (CEE) n° 2847/93), veut que les États membres notifient à la Commission les quantités débarquées pour chaque stock ou groupe de stocks soumis à des TAC et quotas, afin que les débarquements de chaque espèce soient assurés d'être imputés sur les TAC et quotas appropriés. Toutefois, les règlements annuels sur les TAC et quotas contiennent des dispositions relatives à la pêche minotière en vertu desquelles de telles captures ne doivent être imputées sur aucun quota ni aucune part communautaire, de la même manière que les captures effectuées au cours d'études scientifiques. Ces dispositions sont manifestement dépassées et devraient être supprimées des futurs règlements sur les TAC et quotas, afin que toutes les captures, qu'elles soient destinées à des fins industrielles ou à des fins de consommation humaine, soient assurées d'être imputées sur le quota approprié.

Ce principe général étant établi, s'agissant des débarquements des produits de la pêche minotière, le contrôle pose un problème, du fait du conflit qui existe entre, d'une part, l'obligation de notifier les quantités débarquées pour chaque stock et, d'autre part, la pratique du débarquement d'espèces non triées, capturées dans le cadre de pêches mixtes. Afin de remplir leurs obligations de notification, les États membres doivent déterminer la composition de ces débarquements, ce qu'ils font généralement en instaurant un système d'échantillonnage.

La situation à cet égard varie suivant les zones.

Dans la mer du Nord, le Skagerrak et le Kattegat, les harengs non triés, débarqués à des fins industrielles, n'entraînent pas ce genre de problème. Presque toutes les captures provenant de cette zone qui sont destinées à des fins industrielles sont débarquées au Danemark. Le Danemark a instauré, pour les débarquements provenant de cette zone, un système d'échantillonnage qui, bien que sans rapport direct avec les statistiques sur les captures, est lié à la gestion des quotas dans la mesure où le quota distinct applicable aux captures accessoires de hareng limite le volume global des captures de hareng. Lorsque ce quota de captures accessoires est épuisé, les débarquements non triés (débarquements des produits de la pêche minotière) ne sont plus autorisés.

⁴ JO L 24 du 27.1.1983, p. 1.

⁵ JO L 358 du 31.12.2002, p. 59.

⁶ JO L 220 du 29.7.1982, p. 1.

⁷ JO L 207 du 29.7.1987, p. 1.

⁸ JO L 261 du 20.10.1993, p. 1.

Toutefois, pour les espèces accessoires autres que le hareng, il n'existe pas de quotas similaires, et les débarquements de ces espèces dans le cadre de la pêche minotière sont uniquement régis par les taux de captures accessoires fixés dans le règlement sur les mesures techniques (règlement (CE) n° 850/98 du Conseil⁹).

Dans la mer Baltique, tous les États membres concernés disposent d'un système d'échantillonnage. Toutefois, indépendamment du fait que les inspections communautaires ont révélé des faiblesses dans la manière dont l'échantillonnage est effectué, il semble clair que ces systèmes d'échantillonnage ne sont pas liés à la gestion des quotas.

L'absence de contrôle adéquat de la composition des captures débarquées, non triées, provenant de la mer Baltique signifie que les captures accessoires de hareng sont imputées sur le quota du sprat plutôt que sur celui du hareng. Cette pratique n'est pas conforme au règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil et compromet la conservation des stocks de hareng, étant donné que les captures peuvent dépasser considérablement les TAC fixés; elle nuit également à la gestion des pêches, étant donné que l'évaluation scientifique de l'état des stocks se fonde sur des données incorrectes concernant les débarquements.

Dans les eaux situées en dehors de la mer du Nord et de la mer Baltique, les débarquements non triés ne sont généralement soumis à aucun échantillonnage. Une grande partie des débarquements par les navires communautaires ont lieu dans des pays tiers (Norvège, îles Féroé et Islande).

4. GESTION ET CONTROLE A L'AVENIR

Si les TAC sont fixés conformément à des critères biologiques valables et s'ils sont correctement appliqués, l'utilisation du poisson, une fois celui-ci débarqué, est une question économique et non pas une question de conservation. S'il apparaît qu'il est plus rentable d'utiliser une espèce déterminée à des fins industrielles plutôt qu'à des fins de consommation humaine, cela ne devrait en principe pas être une question de conservation. Toutefois, une gestion adéquate tant de la pêche minotière que de la pêche à des fins de consommation humaine, et notamment un contrôle efficace des débarquements dans ces deux secteurs, doit à l'avenir constituer la base d'une exploitation durable des stocks qui, comme le stock de hareng, sont utilisés à des fins industrielles comme pour la consommation humaine. La mise en oeuvre des dispositions relatives au débarquement limité de harengs destinés à des fins industrielles provenant de la mer du Nord, du Skagerrak et du Kattegat a montré que les captures accessoires de hareng (et d'autres espèces) et les débarquements correspondants peuvent être réglementés et contrôlés adéquatement; presque tous ces débarquements ont fait l'objet d'un système de contrôle spécial, applicable dans les ports danois.

Des mesures de contrôle similaires devraient s'appliquer à toutes les captures accessoires d'espèces soumises à des TAC et quotas dans le secteur de la pêche minotière.

Toutefois, les États membres autres que le Danemark, de même que le Danemark en ce qui concerne les débarquements ne provenant pas de la mer du Nord, du Skagerrak et du Kattegat, n'ont pas appliqué ces dispositions ni de dispositions similaires pour le contrôle des débarquements des produits de la pêche minotière.

⁹ JO L 125 du 27.4.1998, p. 1.

Pour assurer un contrôle transparent et efficace des débarquements des produits de la pêche minotière dans l'ensemble de la Communauté, il sera essentiel d'établir des règles uniformes pour l'industrie de la pêche.

Il est important que le système de contrôle ne s'applique pas seulement aux débarquements de harengs destinés à des fins industrielles, mais couvre toutes les espèces accessoires dans le cadre de la pêche minotière. Pour garantir un contrôle efficace des captures accessoires dans les débarquements des produits de la pêche minotière, la Commission propose les options suivantes:

A. Mesures de gestion

1. Fixation de quotas particuliers pour les captures accessoires des espèces destinées à la consommation humaine les plus importantes.
2. Si un ou plusieurs des quotas relatifs aux captures accessoires sont épuisés, interdiction de débarquer les produits de la pêche minotière provenant de la zone considérée.

B. Mesures de contrôle

1. Obligation de peser toutes les quantités débarquées selon une méthode de pesage commune.
2. Obligation d'échantillonner les débarquements non triés selon une méthode commune.
3. Estimation des débarquements par espèce sur la base des résultats de l'échantillonnage.
4. Strict respect de l'obligation de notifier les captures et d'imputer celles-ci sur le quota approprié.
5. Notification préalable des débarquements par tous les navires engagés dans la pêche minotière.
6. Instauration de systèmes de ports désignés pour la pêche minotière dans tous les États membres concernés.
7. Obligation de rendre accessibles aux inspecteurs de tous les États membres et aux scientifiques les données relatives aux débarquements, aux ventes et, le cas échéant, aux résultats des échantillonnages de toutes les espèces soumises à des TAC et quotas qui ont été capturées ainsi qu'au système VMS.
8. Adoption d'un programme de contrôle particulier afin d'orienter les opérations d'inspection et de surveillance.

En outre, la Commission est d'avis que les problèmes décrits au point 3 ci-dessus concernant la mer Baltique sont sérieux et que des mesures doivent être prises sans délai afin d'éviter que les TAC relatifs au hareng ne soit dépassés en raison d'un contrôle insuffisant des débarquements des produits de la pêche minotière. Les débarquements destinés à des fins industrielles ne devraient donc pas être autorisés tant que les États membres ne sont pas en mesure de fournir une garantie suffisante de la mise en place de systèmes de contrôle et d'échantillonnage et l'assurance d'une gestion adéquate des quotas respectifs par ces systèmes.

Afin d'éviter à l'avenir le dépassement du quota du hareng, il convient d'interdire les débarquements non triés dès que le quota est épuisé.

La Commission a l'intention d'organiser un débat avec les États membres et le Parlement européen en 2004 et elle soumettra ensuite les propositions nécessaires.