

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93 et (CE) n° 973/2001»

(COM(2003) 589 final — 2003/0229 (CNS))

(2004/C 110/17)

Le 16 décembre 2003, le Conseil, conformément à l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

Le 27 janvier 2004, le Bureau du Comité économique et social européen a chargé la section spécialisée «agriculture, développement rural, environnement» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité, lors de sa session plénière des 25 et 26 février 2004 (séance du 26 février 2004) a désigné M. SARRÓ IPARRAGUIRRE comme rapporteur général et a adopté le présent avis par 63 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

1. Introduction

1.1 En présentant la proposition de règlement à l'examen ⁽¹⁾, la Commission européenne a pour but de réviser le règlement (CE) n° 1626/94 du Conseil du 27 juin 1994, prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche en Méditerranée ⁽²⁾, en tenant compte des principaux éléments exposés dans la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, laquelle établit un plan d'action communautaire pour la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée dans le cadre de la politique commune de la pêche ⁽³⁾.

1.2 La Commission propose en outre de modifier le règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil du 12 octobre 1993 instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche ⁽⁴⁾ et le règlement (CE) n° 973/2001 du Conseil du 14 mai 2001 prévoyant des mesures techniques de conservation de certains stocks de grands migrateurs ⁽⁵⁾.

1.3 Dans sa proposition de règlement, comportant vingt-six considérants, onze chapitres et cinq annexes, la Commission propose une série de mesures de gestion afin de parvenir à une exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée. Ces mesures ont pour but de réglementer les espèces, les habitats et les zones protégées, d'établir des restrictions pour les engins de pêche, de fixer la taille minimale de certaines espèces d'organismes marins, de réglementer la pêche non commerciale, de prévoir la possibilité d'établir des plans de gestion, d'établir des mesures de contrôle, de fixer certaines conditions pour la capture d'espèces hautement migratoires et d'instituer certaines dispositions spécifiques aux eaux qui entourent Malte.

2. Observations générales

2.1 Dans des avis antérieurs ⁽⁶⁾, le CESE a déjà précisé sa position quant à la gestion de la pêche en Méditerranée. Du fait

de leur intérêt, de leur caractère descriptif de la pêche en Méditerranée, de leur importance et de leur actualité, le Comité juge utile de reproduire dans le présent avis les conclusions de son avis de 1998 sur cette question:

- La Méditerranée possède des caractéristiques particulières auxquelles les systèmes de gestion doivent nécessairement s'adapter pour être efficaces.
- L'efficacité des systèmes de gestion dépendra également de leur caractère équitable qui doit permettre d'éviter des situations discriminatoires.
- La recherche scientifique doit continuer à recevoir davantage de moyens, par la redynamisation du CGPM, qui doit lui permettre d'être l'organisme prioritaire, sans renoncer à la coopération scientifique via l'élaboration d'études menées conjointement par des pays riverains de la Méditerranée.
- L'existence de situations différentes étant constatée, une harmonisation réelle et globale de la pêche en Méditerranée est nécessaire. L'harmonisation ne sera possible que si l'on procède à l'élimination graduelle de toutes les dérogations existant dans le règlement (CE) n° 1626/94 et non justifiées scientifiquement et lorsque les mêmes mesures techniques s'appliqueront à toutes les flottes.

⁽¹⁾ COM(2003) 589 final.

⁽²⁾ JO L 171 du 6 juillet 1994, p. 1. Règlement modifié pour la dernière fois par le Règlement (CE) n° 973/2001 (JO L 137 du 19 mai 2001).

⁽³⁾ JO C 133 — 6.6.2003.

⁽⁴⁾ JO L 261 du 20 octobre 1993, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 137 du 19 mai 2001, p. 1.

⁽⁶⁾ JO C 133 — 6.6.2003.

- Le Comité souhaite que la législation proposée fasse l'objet d'une consultation des professionnels afin de les associer à son application, appuyant ainsi la proposition formulée par l'Union européenne au sein du CGPM relative à la création d'un Comité où les professionnels seraient directement présents.

- Des mesures appropriées doivent être prises contre les producteurs qui ne respectent pas les normes de conservation des ressources. Il faut encourager un commerce responsable afin d'éviter la concurrence déloyale existant actuellement, notamment en ce qui concerne les flottes des pays tiers.
- La fixation de zones de pêche protégées en Méditerranée constitue un mécanisme approprié pour assurer l'efficacité des mesures de protection et de conservation des ressources.
- Les conférences diplomatiques doivent dépasser le niveau de la déclaration d'intention. Il faut développer une collaboration accrue avec tous les pays par l'élaboration de travaux préalables permettant d'adopter des conclusions dont l'application puisse prendre effet immédiatement.
- Dans le processus d'adaptation à une pêche durable en Méditerranée, la pêche artisanale doit recevoir la priorité sur la pêche industrielle. Les intérêts des pays riverains doivent primer sur ceux des pays étrangers à la Méditerranée.

2.2 Au paragraphe 2.6 de l'avis 402/2003, le Comité précisait ce qui suit: «Une gestion intégrée des pêches suppose une analyse des aspects biologiques, économiques et sociaux, la recherche d'instruments de gestion adéquats et un dialogue entre professionnels, administrations et milieux scientifiques».

2.3 De l'avis du CESE, la proposition de règlement de la Commission ne répond ni aux attentes suscitées par son plan d'action (7), ni aux orientations définies par le Comité dans ses avis antérieurs, notamment pour les raisons suivantes:

2.3.1 La proposition de règlement de la Commission n'analyse pas les raisons pour lesquelles elle estime nécessaire la révision du Règlement (CE) n° 1626/94. De l'avis du CESE, l'une des raisons de l'échec des mesures établies par le Règlement en question est que l'on a accordé de multiples dérogations qui ont causé des inégalités de traitement entre pays et secteurs; ces inégalités, à leur tour, ont entraîné l'absence d'une véritable politique commune de la pêche en Méditerranée.

2.3.2 La Commission n'a pas étayé comme il convient d'un point de vue scientifique les propositions techniques qu'elle formule. En l'absence de toute référence, l'on ignore sur quelles études scientifiques et techniques la Commission se fonde pour présenter lesdites propositions.

2.3.3 Le Comité constate qu'une fois de plus, la Commission omet de mentionner et de tenir compte des aspects économiques et sociaux de la pêche en Méditerranée, et qu'elle ne fait pas la moindre référence à l'impact des mesures proposées sur les entreprises, les travailleurs et les zones côtières fortement tributaires de la pêche.

2.3.4 La proposition de règlement n'accorde pas assez d'attention aux systèmes de gestion par le biais du contrôle du commerce; elle ne mentionne pas les problèmes découlant

de la capture de navires qui arborent des pavillons de complaisance et pêchent illégalement en Méditerranée. Elle omet également d'établir les mécanismes permettant de contrôler efficacement la qualité sanitaire des produits de la pêche.

2.3.5 Le texte de la Commission ne prend pas en considération l'importance de l'accroissement de la coopération multilatérale, laquelle, notamment au sein de la CGPM (8), s'efforce de faire en sorte que les normes fixées pour les États membres de la Communauté soient également applicables aux flottes de pays tiers qui pêchent en Méditerranée.

En ce sens, le CESE invite la Commission à renforcer le rôle des projets régionaux de la FAO, tels que Copemed et Adriamed.

2.3.6 La Commission se limite à réglementer des mesures techniques déjà existantes en les rendant plus restrictives, sans prévoir d'éventuelles solutions de rechange novatrices qui seraient le fruit de la recherche de mécanismes plus sélectifs.

2.4 Aspects négatifs de la proposition de règlement

Parmi les onze chapitres que compte la proposition de règlement, l'on analysera tout d'abord ceux qui présentent des aspects négatifs.

2.4.1 En ce qui concerne les dispositions prévues au chapitre IV, qui traite des restrictions concernant les engins de pêches, le CESE formule les observations suivantes:

2.4.1.1 La rédaction des articles, ambiguë et confuse, laisse la porte ouverte à des exceptions qui peuvent donner lieu à un nouvel échec des mesures faute de répondre à une véritable politique commune de la pêche. Le CESE estime qu'il y a lieu de reformuler plus clairement les articles, d'éliminer les exceptions et de faire le choix de mesures harmonisées valables dans toute l'Union européenne, mesures que l'on pourrait harmoniser ensuite avec les pays tiers ayant des activités de pêche en Méditerranée.

2.4.1.2 La définition des différents engins de pêche est confuse. Il conviendrait de définir les segments réglementés selon des normes internationales telles que la classification internationale normalisée des catégories d'engins de pêche (9) de l'Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation de 1980, et de séparer au moins les chaluts de fond et les filets tournants des engins plus petits. De même, il y a lieu de réglementer séparément les différents filets remorqués afin que les mesures générales prévues pour les chaluts de fond n'affectent pas des engins à caractère local tels que les sennes.

2.4.1.3 La Commission n'inclut pas, parmi les engins et pratiques de pêche interdits, l'utilisation de filets maillants dérivants. Le Comité estime que l'interdiction d'utiliser des filets maillants dérivants et plus particulièrement les engins maillants destinés à la capture de grands migrateurs doit figurer au nombre des engins de pêche interdits.

(8) Commission générale des pêches pour la Méditerranée.

(9) En anglais: ISCFG International Standard Classification Fishing Gears.

2.4.1.4 En ce qui concerne le maillage minimal, les propositions ne reposent sur aucun rapport scientifique sérieux et leur application pratique pourrait entraîner la disparition de nombreuses entreprises et de nombreux emplois axés sur la pêche, leur activité cessant d'être rentable. Le CESE suggère dès lors qu'avant de prendre une décision sur la taille des maillages minimaux, la Commission devrait renforcer la recherche scientifique afin d'affiner les connaissances de la typologie des engins à utiliser et de tester la sélectivité des engins de pêche, garantissant ainsi la continuité des activités de pêche à l'avenir.

2.4.1.5 La taille minimale des hameçons prévue pour la capture des brèmes de mer (voraces) n'a pas de raison d'être. Les rapports scientifiques existants, rédigés à partir d'expériences de sélectivité d'hameçons et de leur rapport avec la taille de maturation de l'espèce, conduisent le CESE à préconiser des hameçons de 3,95 cm de longueur et de 1,65 cm de largeur inférieure. D'autre part, dans le cas de la palangre de fond et de la palangre de surface, il serait préférable de limiter le nombre total d'hameçons plutôt que la longueur totale de l'engin. Ainsi, l'on devrait limiter le nombre d'hameçons à 3000 pour la palangre de fond et à 2.000 ou 10.000 pour la palangre de surface, selon qu'il s'agit de la capture d'espadons ou d'autres espèces.

2.4.1.6 En ce qui concerne les distances et les profondeurs minimales proposées par la Commission pour l'utilisation des engins de pêche, le CESE estime que la rédaction de l'article est ambiguë et prête à confusion. L'application des propositions de la Commission provoquera presque à coup sûr la disparition de la pêche aux crustacés en mer sur une grande partie du littoral méditerranéen. Le Comité considère que la limitation de l'activité de pêche en fonction de la distance minimale par rapport à la côte peut produire des effets négatifs compte tenu de la configuration de la plate-forme continentale dans tout le bassin méditerranéen. C'est la raison pour laquelle le CESE est partisan de limiter l'activité de pêche en fonction de la profondeur minimale. Il propose ainsi d'interdire l'utilisation des filets dérivants en deçà de l'isobathe 50 et des filets tournants en deçà de l'isobathe 35.

2.4.2 À propos du chapitre V, qui régit la taille des organismes marins et la reconstitution artificielle, le CESE formule les observations suivantes:

2.4.2.1 La Commission européenne n'indique pas les arguments scientifiques qui pourraient justifier les tailles proposées. Dans certains cas, comme celui du merlu, pour lequel la Commission propose de ramener la taille de débarquement de 20 à 15 cm, la position est incohérente et indéfendable quel que soit le point de vue que l'on adopte – biologique, scientifique ou économique; dans d'autres, comme dans le cas de l'espadon, elle propose une taille alors même que la CICTA⁽¹⁰⁾ ne s'est pas encore prononcée à ce sujet; dans d'autres cas encore, comme celui des petits stocks pélagiques, la Commission décide de supprimer la taille minimale, sans tenir compte des graves effets d'une telle décision sur le marché.

2.4.2.2 Le CESE considère que permettre la capture de frai de sardines par le biais d'une exception constitue une mesure impropre sur le plan biologique et un mauvais précédent, qui va de plus à l'encontre de l'augmentation de la taille minimale proposée de manière générale.

2.4.3 Les mesures proposées pour les espèces hautement migratoires au chapitre IX n'ont pas la base scientifique suffisante pour être adoptées. Dans la mesure où il s'agit de mesures de gestion qui affectent des ressources internationales réglementées par la CICTA, le CESE estime que c'est à cette organisation qu'il appartient de procéder à une réglementation en formulant des recommandations. La CICTA ne préconise aucune mesure concrète pour l'espadon méditerranéen; dès lors, il y a lieu de rejeter les propositions de la Commission visant à établir une dimension minimale pour les hameçons des palangres, une interdiction de quatre mois pour la pêche à l'aide de palangres pélagiques et une taille minimale pour l'espadon. Si elles étaient adoptées, c'est toute l'activité des pêcheurs à la palangre consacrée à ces espèces qui serait condamnée à l'extinction.

2.5 Aspects positifs, quoique susceptibles d'amélioration, de la proposition de règlement

2.5.1 Le chapitre II réglemente les espèces et les habitats protégés, et interdit la pêche au-dessus des prairies sous-marines (*Posidonia oceanica*) ou autres phanérogames marines. Le CESE se félicite de cette disposition, même s'il estime qu'elle devrait concerner également les fonds coralligènes ou «maerl».

2.5.2 Les zones protégées, qu'elles soient nationales ou communautaires, sont réglementées au chapitre III. Le Comité marque son accord avec l'établissement de telles zones afin de protéger les juvéniles et les reproducteurs.

2.5.3 Le CESE reconnaît la nécessité de réglementer la pêche non commerciale ou sportive, comme le fait la Commission au chapitre VI de la proposition. Il estime cependant qu'il y a lieu d'interdire l'utilisation de la palangre de fond et d'obliger tous les États membres à instaurer des systèmes nationaux de licence permettant de connaître l'ampleur réelle de cette activité. Par ailleurs, la proposition interdit la commercialisation des captures d'organismes marins provenant de la pêche dite récréative ou sportive. De l'avis du Comité, l'on devrait accepter à titre exceptionnel la commercialisation de produits de la pêche provenant de concours sportifs, pour autant que les bénéfices provenant de la vente soient destinés à des organismes à but non lucratif, cela afin d'éviter le commerce illégal et de faciliter les contrôles sanitaires.

2.5.4 Le chapitre VII réglemente les plans de gestion communautaires et nationaux. Le CESE estime que les plans de gestion peuvent constituer un bon instrument qui, en combinant la gestion de l'effort de pêche et les mesures techniques spécifiques, serait susceptible de répondre aux caractéristiques particulières d'un grand nombre de pêcheries méditerranéennes. Le Comité met toutefois en garde contre le danger qui pourrait résulter de l'utilisation des plans de gestion dans le but de contourner, sous la forme d'exceptions, certaines des dispositions générales du Règlement; il préconise d'inclure dans la proposition de règlement l'obligation pour les mesures de gestion envisagées d'être plus restrictives que celles figurant dans le Règlement. En clair, les plans de gestion ne pourront comporter des mesures moins restrictives que celles prévues par le Règlement en ce qui concerne la sélectivité, les rejets et l'effort de pêche.

⁽¹⁰⁾ Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique.

2.5.5 De l'avis du CESE, les mesures de contrôle établies au chapitre VIII sont nécessaires; il estime également, toutefois, qu'il y a lieu d'inclure les captures effectuées avec les palangres de fond et les filets maillants de fond dans le groupe des captures qui doivent être déchargées et commercialisées pour la première fois dans les ports désignés par les États membres. De même, le Comité estime que l'obligation d'inscrire dans le journal de bord toute quantité supérieure à 10 kg d'équivalent poids vif pour certaines espèces peut entraîner un travail bureaucratique lourd et inutile; il préconise dès lors que, dans le cas de navires basés dans des ports où les déchargements sont comptabilisés pour transmission immédiate à l'administration compétente, l'on établisse une équivalence entre les notes de vente directe à la halle des marées et les annotations dans le journal de bord, éliminant par conséquent cette dernière exigence.

2.6 Le CESE ne se prononce pas sur le contenu du chapitre X intitulé «Mesures relatives aux eaux autour de Malte» dans la

mesure où il s'agit de dispositions destinées à l'application des mesures accordées dans le Traité d'adhésion à l'Union européenne signé en 2003 par ce pays.

3. Conclusion

3.1 Compte tenu de ce qui précède, et du refus généralisé auquel se heurte la proposition de règlement parmi les professionnels du secteur des quatre pays membres de l'Union européenne riverains de la Méditerranée, le CESE propose à la Commission de retirer sa proposition.

3.2 Compte tenu du désir du Comité de voir appliquées le plus vite possible des mesures efficaces de gestion pour une exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée, le CESE invite la Commission à formuler d'urgence une nouvelle proposition de règlement tenant compte des observations du présent avis.

Bruxelles, le 26 février 2004.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH
