

...le rapport législatif sur

LA PROTECTION DE LA FILIÈRE PÊCHE

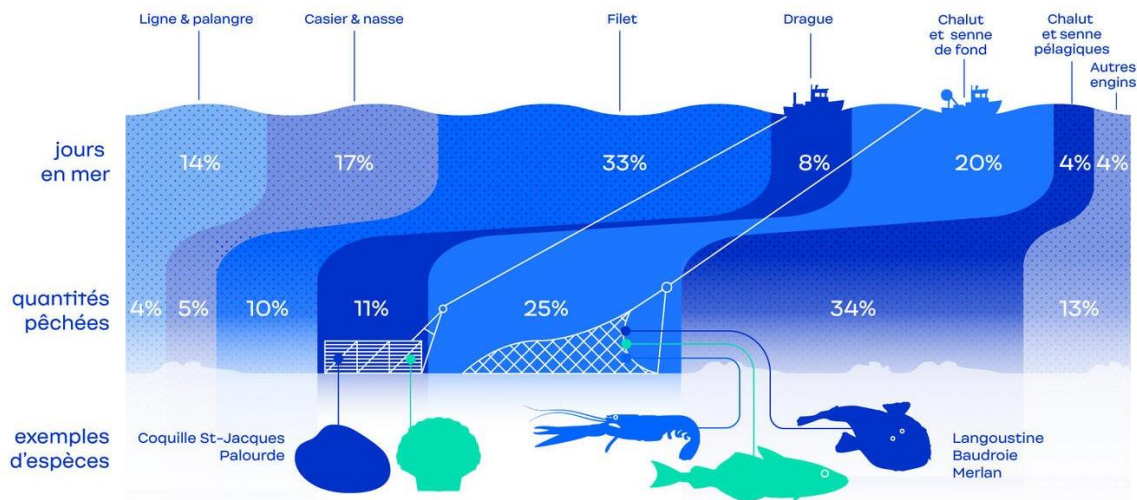
Réunie le 24 mai 2023, la commission des affaires européennes a adopté le rapport législatif n° 633 (2022-2023) de M. Alain Cadec sur la protection de la filière pêche et les mesures préconisées dans le cadre du « Plan d'action de l'Union européenne : protéger et restaurer les écosystèmes marins pour une pêche durable et résiliente » présenté le 21 février 2023 par la Commission européenne

1. DES EFFORTS RÉCENTS POUR RÉDUIRE L'IMPACT DE LA PÊCHE DE FOND MOBILE SUR LES FONDS MARINS

A. LES ARTS TRAÎNANTS : UNE TECHNIQUE DE PÊCHE TRÈS RÉPANDUE EN FRANCE ET DÉCRIÉE DE LONGUE DATE PAR LES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Les arts traînants, c'est-à-dire les engins de pêche tractés par des navires sur le fond marin, sont pratiqués de façon exclusive ou occasionnelle par **plus de 40 % des navires français sur la façade atlantique**. La pêche de fond mobile représente ainsi environ **36 % des quantités pêchées** et fournit les principales ressources capturées pour les pêcheries françaises.

Part des différents engins dans la pêche française



Source : IFREMER.

Depuis de nombreuses années, les associations de défense de l'environnement relèvent que cette pratique détruit les écosystèmes en raclant les fonds marins, fragilise les populations de poissons qui s'y abritent, favorise les prises accidentelles et est associée à une empreinte carbone élevée.

B. LA GESTION SPATIALE DE LA PÊCHE DE FOND : UNE APPROCHE RÉCEMMENT GÉNÉRALISÉE EN EUROPE POUR PROTÉGER LES ÉCOSYSTÈMES SENSIBLES

L'Union européenne (UE) a posé les prémices, ces dernières années, d'une gestion spatiale des activités de pêche de

fond, afin d'en réduire les incidences sur les écosystèmes marins les plus vulnérables.

Dans un règlement du 14 décembre 2016, l'UE a ainsi interdit le chalutage de fond à une profondeur supérieure à 800 mètres. Par ailleurs, le 15 septembre 2022, la Commission a interdit l'accès de 87 zones abritant des écosystèmes marins vulnérables à tous les engins ayant un contact avec le fond et opérant dans les eaux communautaires à une profondeur inférieure à 400 mètres.

Dans sa communication du 21 février 2023 intitulée « Plan d'action de l'UE : protéger et restaurer les écosystèmes marins pour une pêche durable et résiliente », la Commission propose d'étendre considérablement les restrictions spatiales apportées à la pêche de fond mobile, en prohibant l'utilisation des engins de fond dans les zones Natura 2000 dès 2024, et dans toutes les aires marines protégées à compter de 2030.

2. INTERDIRE LA PÊCHE DE FOND MOBILE DANS LES ZONES MARINES PROTÉGÉES : DERRIÈRE SON APPARENTE COHÉRENCE, UN PROJET INOPÉRANT, VOIRE INEFFICACE

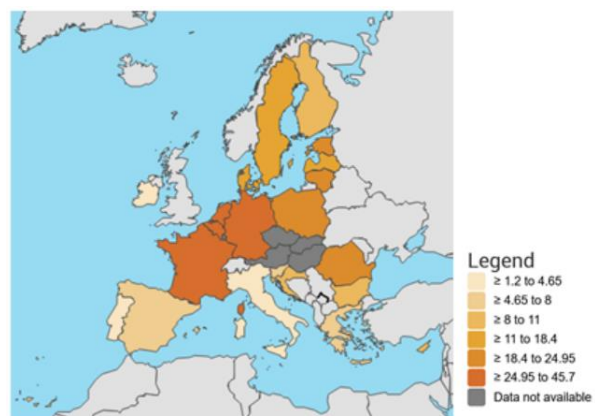
A. LES ZONES MARINES PROTÉGÉES : UN TERME GÉNÉRIQUE POUR DÉSIGNER UN ENSEMBLE EN RÉALITÉ TRÈS DISPARATE

Selon l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), une aire protégée se définit comme « *un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou d'autres moyens efficaces, afin d'assurer la conservation à long terme de la nature, des services systémiques et des valeurs culturelles qui y sont associées* ».

Les aires marines protégées constituent un ensemble en réalité très disparate, tant du point de vue des objectifs poursuivis (préservation de couloirs migratoires, protection d'habitats benthiques vulnérables, d'espèces sensibles...) que des niveaux de protection accordée.

Ce constat est particulièrement vrai à l'échelle nationale, puisque 43 outils de protection des espaces maritimes coexistent en droit français. Disposant du deuxième espace maritime mondial, la France compte aujourd'hui 565 aires marines protégées, assurant une protection à 33 % des eaux françaises.

Zones marines Natura 2000 en 2020



Source : Eurostat.

Dans la mesure où chaque site protégé peut réglementer différemment les activités humaines, le cadre juridique applicable se révèle ainsi particulièrement complexe et hétérogène, avec pour corollaire des degrés de protection très variables et globalement peu élevés à l'échelle nationale.

B. UN RACCOURCI TROP RAPIDE ENTRE DEUX PROBLÉMATIQUES DISTINCTES

Le plan d'action de la Commission établit un raccourci trop rapide entre deux constats :

- le niveau de protection des zones marines en Europe demeure très variable et globalement peu élevé, et mériterait dans certains cas d'être renforcé pour se conformer aux standards internationaux ;
- certains fonds marins particulièrement vulnérables doivent être protégés, par le biais notamment d'une interdiction totale ou partielle des arts traînants.

La Commission fusionne ainsi deux problématiques bien distinctes, auxquelles elle propose une solution unique, à savoir l'interdiction de la pêche de fond mobile dans les aires marines protégées. Cette approche se révèle en réalité peu opérationnelle et globalement inefficace du point de vue de la protection de la biodiversité et des fonds marins.

1. L'interdiction de la pêche de fond constitue une mesure générale à rebours de la logique propre aux aires protégées

La Commission européenne a toujours prôné une approche adaptée aux enjeux propres à chaque territoire, en partant du principe que la prise en compte des objectifs de conservation propres à chaque aire marine constituait un gage d'efficacité en matière de protection de la biodiversité.

Or, l'adoption d'une interdiction générale applicable de manière uniforme dans toutes les zones marines irait à l'encontre de cette logique.

Par ailleurs, à l'échelle nationale, l'adoption du plan d'action reviendrait à faire **table rase des analyses risque-pêche en cours d'élaboration**, alors que cette méthodologie garantit que les restrictions éventuelles apportées à la pêche de fond soient en adéquation avec les objectifs de conservation et les spécificités de chaque site.

2. Le plan d'action se fonde sur un postulat erroné, assimilant les fonds marins vulnérables aux aires marines protégées

Les dernières avancées scientifiques permettent de mieux appréhender l'impact des engins de pêche de fond sur les habitats marins et par conséquent de cartographier de manière très précise les zones qui mériteraient une protection supplémentaire, en raison de la sensibilité des écosystèmes qu'elles abritent.

Or, **ces zones ne se situent pas systématiquement dans des aires marines protégées.**

Par conséquent, l'interdiction de la pêche de fond dans les AMP exposerait certains espaces à des restrictions superflues, **tout en négligeant de protéger les zones réellement vulnérables situées en dehors des zones marines protégées.**

C. INTERDIRE LA PÊCHE DE FOND MOBILE : UNE SOLUTION EXCESSIVEMENT SIMPLISTE

1. Un bannissement de principe injustifié au regard de l'impact différencié des arts traînants

L'interdiction de la pêche de fond mobile fait abstraction de l'impact différencié des arts traînants, en fonction des engins utilisés, de la nature des fonds marins, de la fréquence des passages ou encore du degré de vulnérabilité des habitats.

En réalité, **toute une palette de mesures et d'étapes intermédiaires peuvent être envisagées avant d'opter pour une interdiction pure et simple des engins de fond.**

De nombreux outils peuvent d'ores et déjà être mobilisés à cet effet dans le cadre de la « boîte à outils » de la PCP, afin de réduire les captures accidentelles et d'améliorer la sélectivité des engins.

2. La gestion spatiale des activités de pêche : un outil controversé, assorti d'effets indésirables

La gestion spatiale des activités de pêche ne constitue pas un instrument sans faille. En réalité, il ne suffit pas d'interdire la pêche pour garantir la restauration des fonds, la dégradation de ces derniers étant un phénomène multifactoriel, associant des sources de perturbation d'origine anthropique - comme l'installation de parcs éoliens - et d'origine naturelle - comme la prolifération d'espèces invasives ou le réchauffement climatique.

Par ailleurs, les flottes confrontées à des restrictions spatiales s'adaptent et se déplacent, reportant l'effort de pêche sur les zones non protégées, avec pour corollaire des effets indésirables sur les stocks halieutiques et une augmentation de la consommation de carburant.

3. UN PLAN D'ACTION AUX CONSÉQUENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES PARTICULIÈREMENT NÉFASTES ET MANIFESTEMENT MAL ÉVALUÉES PAR LA COMMISSION

A. UNE INTERDICTION AUX CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DÉVASTATRICES POUR LES FILIÈRES HALIEUTIQUES FRANÇAISES ET EUROPÉENNES

À l'échelle de l'Union européenne, plus d'un cinquième de l'effort de pêche a lieu annuellement dans les aires marines protégées (AMP), cette activité concourant à hauteur de plus de 30 % aux volumes débarqués par la « petite pêche », c'est-à-dire les navires de moins de 12 mètres.

Activités de pêche dans les AMP au sein de l'UE sur la période 2017-2019

(en % du total)

	Jours de pêche	Volumes débarqués	Valeur débarquée
Navires supérieurs à 12 mètres	21,3 %	14,1 %	19,3 %
Navires inférieurs à 12 mètres	22,5 %	31,2 %	28,4 %
Tous navires confondus	21,6 %	15,9 %	20,0 %

Source : commission des affaires européennes du Sénat, à partir des données de l'avis du CSTEP

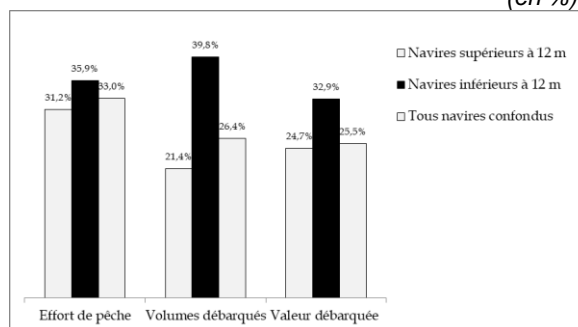
Ainsi, selon les estimations de l'Alliance européenne pour la pêche, la mise en œuvre du plan d'action **menacerait directement 7 000 navires, pour 25 % des volumes pêchés et 28 % de la valeur débarquée.**

B. UNE PROPOSITION TENDANT À RENFORCER LA DÉPENDANCE AUX IMPORTATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE, À REBOURS DES AMBITIONS AFFICHÉES EN TERMES DE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

La mise en œuvre du plan d'action de la Commission se traduirait par une baisse substantielle des volumes débarqués et donc inévitablement une hausse des importations, alors que l'Union européenne est déjà le premier importateur mondial de produits de la pêche.

Activités de pêche dans les aires marines protégées en France en 2019

(en %)



Source : commission des affaires européennes du Sénat, à partir des données de l'avis du CSTEP.

En France, selon le Comité des pêches, l'interdiction des arts traînants dans les zones marines protégées se traduirait par la **disparition de près de 30 % de la flotte nationale et donc de près de 4 500 emplois directs.**

À rebours des objectifs affichés en termes de souveraineté alimentaire, le plan d'action de la Commission contribuerait donc à accroître notre dépendance à l'égard de pays moins-disants sur le plan environnemental.



Alain Cadec

Rapporteur

Sénateur (Les Républicains)
Côtes d'Armor

Commission des affaires européennes -

<http://www.senat.fr/europe/broch.html> - 01 42 34 24 80

Consulter le rapport d'information : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-483-notice.html>

