



Quelle pêche durable en mer face au changement climatique ?

Jean-Louis Joseph et Gérard Romiti

2021-16

NOR : CESL1100016X

lundi 29 mars 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2021 – Séance du lundi 29 mars 2021

QUELLE PÊCHE DURABLE EN MER FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ?

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

MM. Jean-Louis JOSEPH et Gérard ROMITI

au nom de la

section de l'agriculture, de la pêche
et de l'alimentation

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 3 novembre 2020 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Quelle pêche durable en mer face au changement climatique ?* La section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation présidée par MM. Jean-Louis Joseph et Gérard Romiti comme rapporteurs.

Sommaire

AVIS	3
RELEVÉ DES PRECONISATIONS	4
Introduction	8
I - LES MANIFESTATIONS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE SUR LES MILIEUX MARINS ET LA PÊCHE	10
A - Des océans qui se réchauffent, s'acidifient et perdent de l'oxygène	10
B - Des impacts dramatiques sur les écosystèmes et les poissons	11
C - Des conséquences pour les pêcheurs et les populations côtières	13
II - LES ENJEUX RELATIFS À UNE PÊCHE DURABLE	15
III - LES PRÉCONISATIONS	17
A - Améliorer la gouvernance et disposer d'outils de pilotage	17
B - Rendre la pêche plus durable grâce à une approche écosystémique	21
1. Préserver les ressources halieutiques pour assurer l'avenir de la filière	21
2. Contribuer à la lutte contre le changement climatique	31
C - Impliquer tous les acteurs des filières et les consommateurs	35
DÉCLARATIONS/ SCRUTIN	41
ANNEXES	59
N°1 Composition de la Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation à la date du vote	60
N°2 Liste des personnes auditionnées	62
N°3 Bibliographie	63
N°4 Table des Sigles	66
N°5 Contribution de la délégation à l'Outre-mer	68

Avis

Présenté au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité.

QUELLE PÊCHE DURABLE EN MER FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ?

MM. Jean-Louis JOSEPH et Gérard ROMITI

RELEVÉ DES PRECONISATIONS

Préconisation 1:

Dans l'objectif d'assurer la durabilité de la pêche, améliorer le dialogue entre les pêcheurs, les scientifiques, les associations de protection de la nature et les syndicats, dans un cadre collaboratif interministériel, aux niveaux européen, national et territorial.

Préconisation 2:

Le Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) est le « bras scientifique » de la Commission européenne, s'agissant des données halieutiques. Il est alimenté par de nombreux contributeurs français parmi lesquels des organismes scientifiques. Ces données ainsi que celles des pêcheurs, financées exclusivement par de l'argent public, doivent être bancarisées via l'outil SEXTANT de l'Ifremer, afin de fournir aux parties prenantes les informations nécessaires pour faire évoluer les pratiques, les formations, ainsi que les méthodologies de recueil des données par la pêche elle-même.

Préconisation 3:

Elargir la démarche du Rendement Maximal Durable (RMD) à un nombre croissant d'espèces pour engager la transition vers une gestion écosystémique multi spécifique des stocks, par flottille, en mesurant à cette échelle les enjeux environnementaux, économiques et sociaux. Cette approche est destinée à se substituer à terme à celle du RMD mono-spécifique. Le CESE souhaite que cette préconisation soit portée par la France dans le cadre de la réforme de la PCP de 2022.

Préconisation 4:

Sous la tutelle du ministère de la Transition écologique, en lien avec celui de la Mer et avec l'appui de l'Office Français de la Biodiversité, associer étroitement les pêcheurs et les ONG à l'identification des zones d'aires marines protégées dans lesquelles le niveau de protection doit être renforcé, ainsi qu'à la définition des règles à y instituer, conformément à la nouvelle Stratégie nationale des aires marines protégées. La création de nouvelles zones de conservation halieutiques (ZCH), récemment instituées, pourrait être privilégiée dans cet objectif.

Préconisation 5:

Afin d'encourager la transition vers une pêche plus durable et favoriser le renouvellement des générations, allouer une part significative des quotas aux pêcheurs indépendants, en particulier aux jeunes qui s'installent, pratiquant une pêche vertueuse et sélective, définie par un cahier des charges officiel européen. Ce cahier des charges doit être mis en place avec l'ensemble des parties prenantes.

Préconisation 6:

Profiter de la nouvelle maquette du FEAMPA 2021/2027 pour augmenter la part des soutiens accordés aux engins de pêche sélectifs et à faibles impacts sur les écosystèmes et les espèces protégées.

Préconisation 7:

Mieux prendre en compte les effets du changement climatique sur les migrations géographiques des poissons, pour adapter chaque année le niveau et la répartition des quotas de pêche, en accordant notamment des quotas dans certaines zones aux espèces « émergentes ».

Préconisation 8:

Renforcer les moyens de contrôle des zones de pêche et des points de débarquement, en particulier en Guyane, et accompagner la montée en puissance de la pêche légale dans les Zones économiques exclusives, ce qui permettra d'assurer une présence à la mer pouvant contribuer à la connaissance scientifique des milieux et à la lutte contre les incursions de navires étrangers illégaux.

Préconisation 9:

Poursuivre l'enrichissement de la formation initiale des pêcheurs sur les aspects environnementaux et la prise en compte du changement climatique et renforcer les dispositifs de formation continue sur ces thèmes en identifiant de manière transversale les approches de développement durable (recyclage, écoconception, pratiques professionnelles...) dans tous les référentiels concernés¹.

¹ Capitaine 200, capitaine 500, modules pêches, formations de patron et capitaine de pêche

Synthèse de l'avis

Préconisation 10:

Réaliser une évaluation scientifique transparente des solutions techniques disponibles et à l'étude, destinées à réduire le coût carbone des bateaux, des techniques de pêche et des installations portuaires, pour :

- quantifier leur contribution prévisionnelle cumulée à l'engagement de neutralité carbone en 2050 au regard de la disponibilité des énergies décarbonées en développement et de leur nécessaire partage entre les différents secteurs d'activité ;

- ouvrir une large concertation entre toutes les parties prenantes pour examiner ces solutions et leurs modalités de financement, notamment ceux assurant la compensation de la disparition progressive de l'exonération de la TICPE ;

- intensifier les travaux de R&D sur celles qui s'avèrent les plus efficaces ;
- planifier les mesures organisationnelles nécessaires à l'atteinte de la neutralité carbone.

Préconisation 11:

Recycler les parties réutilisables d'anciens bateaux et favoriser la construction de bateaux de pêche éco-conçus « du futur », en interdisant à terme les matériaux synthétiques non recyclables.

Préconisation 12:

Evaluer et mettre en œuvre, en utilisant les financements du FEAMPA, les crédits du Plan de relance et des Régions, les actions concernant les ports :

- les adapter à l'élévation du niveau de la mer provoquée par le changement climatique et aux risques croissants de tempêtes ;

- faciliter leur accès et les opérations de débarquement, pour les bateaux de nouvelle génération ;

- réduire leurs impacts carbone et améliorer la gestion et le recyclage des déchets ;

- renforcer la sécurité des marins.

Préconisation 13:

Unifier les différentes démarches nationales de certification des produits aquatiques quant à la durabilité de leurs modes de pêche, y compris pour leur bilan carbone, avec l'objectif à terme, de mettre en place un label européen.

Préconisation 14:

Inciter les consommateurs à consommer des poissons locaux, notamment d'espèces aujourd'hui délaissées, frais et de saison :

- mobiliser les artisans-poissonniers et la grande distribution pour qu'ils sensibilisent et renseignent les consommateurs ;
- réexaminer la réglementation relative à l'étiquetage dans cet objectif ;
- veiller à l'application effective aux produits de la mer des dispositions de la loi Egalim relatives à la restauration collective.

*

* *

Introduction

Les milieux marins sont essentiels pour l'humanité. Ils représentent notamment la principale, parfois la seule, source d'alimentation pour de nombreuses populations, le premier réservoir de biodiversité, le premier producteur d'oxygène ainsi qu'un formidable régulateur du climat grâce à leur capacité d'absorption du CO₂. Toutefois, sous l'effet des émissions de gaz à effet de serre, les mers et les océans se réchauffent et s'acidifient. Ce bouleversement physico-chimique est de nature à réduire très significativement leur productivité² et les services vitaux qu'ils rendent.

L'avenir de l'humanité repose sur sa capacité à réduire les niveaux de pollution pour que l'océan continue de tenir simultanément son rôle de climatiseur et de fournisseur de ressources génétiques et alimentaires. Cependant, quelles que soient les mesures qui seront mises en œuvre dans cet objectif, il est malheureusement certain que le mouvement enclenché ne cessera de s'amplifier dans les prochaines décennies.

Pour la pêche aussi bien française qu'européenne, il s'agit grâce à une approche systémique, tout à la fois de diminuer ses émissions de gaz à effet de serre (GES), pour parvenir à terme à la neutralité carbone et de mettre fin à sa dépendance aux énergies fossiles, mais également de préserver les ressources halieutiques et les écosystèmes, d'anticiper les bouleversements climatiques enclenchés, afin de rendre résilientes ses importantes filières économiques que le Brexit va aussi perturber. L'objectif est de continuer à fournir aux consommateurs des produits de la mer, frais, de saison et locaux, issus de techniques de pêche durable.

La modification des comportements alimentaires, pendant la crise sanitaire intervenue au moment de l'élaboration de cet avis, comme sur le long terme, doit conduire à repenser les débouchés des pêcheurs, en particulier les plus petits d'entre eux, vers un accès plus direct aux consommateurs.

Après la présentation des effets déjà perceptibles et prévisibles du changement climatique sur la mer et la pêche, puis l'identification des grands enjeux qui en découlent, le CESE formule des préconisations qui concernent toutes les parties prenantes, professionnels de la pêche, acteurs des filières, services de l'Etat, organismes scientifiques, associations de protection de la nature et de consommateurs, jusqu'aux consommatrices et aux consommateurs eux-mêmes.

La mise en œuvre de certaines de ces préconisations exigera de mobiliser les politiques publiques. A cet égard, il convient de souligner que différentes opportunités prochaines devraient permettre d'accompagner le secteur de la pêche dans les évolutions qu'il doit réaliser pour renforcer sa durabilité. Ainsi, la Politique Commune

² La productivité primaire d'un écosystème est la quantité de nouvelle biomasse obtenue par l'action des producteurs de cet écosystème

des Pêches (PCP), intégrée au niveau européen, devrait être réformée³ en 2022, ce qui conduira sans doute aussi à adapter son volet financier, le FEAMPA⁴ 2021-2027.

Au regard de l'étendue et de la diversité des espaces maritimes ultramarins, la zone économique exclusive française (ZEE)⁵ atteignant ainsi près de 11,7 millions de km² soit plus de 20 fois la superficie de l'Hexagone, une contribution annexée a été élaborée par la délégation à l'Outre-mer, pour aborder les problématiques spécifiques à ces territoires.

³ La précédente réforme avait fait l'objet d'un avis du CESE « *La future politique commune des pêches* » janvier 2012

⁴ Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture

⁵ Selon les estimations, la ZEE française est la 1^{ère} ou la 2^{ème} au monde, elle est équivalente à celle des Etats-Unis

I - LES MANIFESTATIONS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE SUR LES MILIEUX MARINS ET LA PÊCHE

A - Des océans qui se réchauffent, s'acidifient et perdent de l'oxygène

Le Rapport spécial du GIEC sur l'océan et la cryosphère⁶, qui a été approuvé le 24 septembre 2019 par les 195 gouvernements membres de cette organisation, fondé sur l'ensemble des études⁷ et données disponibles, brosse un tableau alarmant des impacts déjà perceptibles du changement climatique sur le monde marin. Les constats qui y sont effectués sont largement partagés ; les chercheurs et les ONG auditionnés dans le cadre de la préparation de l'avis, ont présenté des éléments concordants, souvent issus des travaux du GIEC.

Globalement, celui-ci établit que « les émissions de carbone provenant des activités humaines sont à l'origine du réchauffement de l'océan, de son acidification et de sa perte d'oxygène, avec des preuves de ces changements dans le cycle des nutriments et de la production primaire⁸. Le réchauffement de l'océan affecte les organismes marins à de multiples niveaux trophiques, impactant la pêche avec des implications pour la production alimentaire et les communautés humaines. »

Ce rapport spécial souligne que depuis 1960, les océans se sont réchauffés de l'ordre de 0,7 degré Celsius (°C) en moyenne⁹ au niveau mondial, qu'ils deviennent de plus en plus acides et sont par conséquent, moins féconds. Cette augmentation de la température qui selon les scénarios pourrait atteindre entre 1,3 et 3,7 °C en 2100, provoque déjà la fonte des calottes glaciaires, donc une élévation du niveau de la mer, et des phénomènes côtiers, comme des tempêtes, dont la fréquence et la violence s'intensifient.

Le rapport du GIEC constate que jusqu'à présent, les océans ont absorbé plus de 90 % de la chaleur excédentaire du système climatique, atténuant ainsi le réchauffement. D'ici à 2100, ils devront en absorber 2 à 4 fois plus que depuis 1970 si le réchauffement planétaire se limite à 2 °C grâce à une forte diminution des émissions de GES, hypothèse optimiste, et jusqu'à 5 à 7 fois plus, si celles-ci demeurent élevées. Les océans n'ayant plus la capacité d'absorption nécessaire, ils risquent de devenir émetteurs de chaleur à leur tour, en provoquant ainsi à terme un emballement aux conséquences potentiellement dramatiques.

⁶ Rapport spécial du GIEC sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique (SROCC)

⁷ Le rapport compile plus de 7000 publications scientifiques

⁸ La production primaire phytoplanctonique est la source quasi exclusive de la matière organique qui se trouve à la base des chaînes alimentaires océaniques (Ifremer)

⁹ En mer du Nord, cette augmentation serait comprise entre 1 et 2 degrés en entraînant une baisse généralisée de production primaire planctonique

La fréquence des vagues de chaleur marines a doublé depuis 1982 avec une augmentation régulière de leur intensité. Selon les mêmes projections, elles seront 20 fois plus fréquentes si le réchauffement n'est que de 2°C et jusqu'à 50 fois s'il est supérieur.

Le réchauffement des océans réduit le brassage entre les différentes couches d'eau et, en conséquence, diminue l'approvisionnement en oxygène, de l'ordre de 2% depuis 1960, et en nutriments nécessaires à la faune et à la flore.

En outre, les océans ont absorbé 20 à 30 % des émissions de dioxyde de carbone depuis les années 1980, ce qui a entraîné leur acidification. D'autres éléments d'origine anthropique ont amplifié le phénomène comme les pluies et le ruissellement d'eaux soit acidifiées par divers composés azotés issus de la circulation motorisée, de l'agriculture et du chauffage, soit soufrés et émanant des combustibles fossiles. Il a été estimé qu'entre 1751 et 2004, le pH¹⁰ des eaux superficielles des océans est passé de 8,25 à 8,14¹¹ ce qui a entraîné une augmentation de leur acidité d'environ 30%. Les projections actuelles conduisent à une diminution de pH comprise entre 0,3 et 0,4 d'ici à la fin du siècle, ce qui correspond à un doublement de cette acidité.

La conjugaison des conséquences du changement climatique sur les milieux marins (réchauffement, acidification, fonte des calottes glaciaires, modification des courants...), déjà mises en évidence en 2013 dans un avis du CESE¹², va entraîner une diminution de leur capacité d'absorption des GES et donc de leur rôle de « climatiseurs naturels ». A terme, les océans pourraient même, après en avoir longtemps constitué de formidables puits, devenir des émetteurs de carbone.

B - Des impacts dramatiques sur les écosystèmes et les poissons

Ces bouleversements impactent déjà fortement les écosystèmes marins.

S'agissant plus particulièrement des poissons, les représentants de l'Ifremer, Clara Ulrich¹³ et Pierre Petitgas¹⁴, ont expliqué lors de leur audition, que le réchauffement et la désoxygénation qui l'accompagne, perturbent leur reproduction et leur croissance, en entraînant une réduction de leur taille adulte et parfois leur mortalité précoce. En effet, ces animaux doivent utiliser l'essentiel de leur énergie à chercher à survivre. Les chercheurs estiment que ces altérations de la croissance et de la reproduction, conduisent à 5% de perte de productivité halieutique à l'échelle mondiale par degré de réchauffement. Cette perte est estimée jusqu'à 20% d'ici à

¹⁰ Le potentiel hydrogène, mesure l'acidité ou la basicité d'une solution : dans un milieu aqueux à 25 °C, une solution de pH = 7 est dite neutre ; plus son pH diminue, plus elle est acide. Une faible modification du Ph a des impacts exponentiels sur l'acidité du milieu aqueux considéré

¹¹ Jacobson, M. Z. (2005) Studying ocean acidification with conservative, stable numerical schemes for nonequilibrium air-ocean exchange and ocean equilibrium chemistry

¹² Rapport et avis « Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ? » Juillet 2013

¹³ Directrice scientifique adjointe

¹⁴ Responsable de l'Unité Recherche Ecologie et Modèles pour l'Halieutique

2100, malgré une trajectoire de baisse importante des émissions de gaz à effet de serre.

Ainsi, l'Ifremer a établi que *« depuis 10 ans, les populations de sardines en Méditerranée ne sont pas en bon état. Plus petites, plus maigres, leur poids moyen ne dépasse pas 10 g, contre 30 g auparavant ; et leur âge moyen atteint rarement 1 an, contre 2-3 ans auparavant. [...] Comment expliquer cette diminution de la taille des sardines ? L'analyse du contenu de l'estomac de sardines a révélé que la taille du plancton ingéré avait diminué depuis 2008. Or, des expérimentations en captivité ont montré que plus le plancton est petit, plus la sardine dépense de l'énergie pour se nourrir. Les scientifiques ont également mis en évidence que les sardines pêchées ont en moyenne entre 0 et 1 an en Méditerranée et entre 1 et 2 ans dans le golfe de Gascogne. [...] Ce phénomène résulterait d'une mortalité précoce des adultes à la suite de la reproduction. D'ordinaire, les sardines se reproduisent lorsqu'elles atteignent la taille de 13 cm. Aujourd'hui, leur reproduction intervient à une taille de 9 à 10 cm. Plus petites et en moins bonne condition, elles dépensent alors une trop grosse partie de leurs réserves et ne résistent pas aux conditions hivernales. »*¹⁵

Parallèlement, on observe des changements importants dans la répartition géographique des populations de poissons, dont l'ampleur et la vitesse varient cependant selon les espèces et les zones.

Les chercheurs utilisent à cet égard le terme de « tropicalisation » : des espèces d'eaux chaudes apparaissent et prolifèrent sous nos latitudes alors que celles d'eaux tempérées ou froides tendent à y disparaître pour migrer plus au nord ou vers les profondeurs. C'est le cas pour la morue (cabillaud) qui se raréfie en Mer du Nord ou sur les côtes irlandaises où elle fait pourtant encore l'objet d'une pêche intensive. De plus, des espèces qui y étaient encore récemment inconnues (barracudas, dorades coryphènes, balistes...) fréquentent aujourd'hui les littoraux méditerranéens français.

Lors de son audition, Didier Gascuel¹⁶ a alerté sur l'état de la zone européenne : *« les températures de l'eau ont augmenté de 1 à 2 degrés en Mer du Nord, avec une baisse généralisée de production primaire planctonique. Les conséquences sont particulièrement visibles dans des changements de la biologie des organismes (réduction des tailles de poissons et mollusques), des changements de saisonnalité, une migration des aires de répartition vers les pôles. Les stocks de morue de Mer du Nord et des mers celtiques (au large ouest de la Bretagne) sont pêchés au sud de ces zones mais ont tendance à migrer vers le Nord. La baisse globale de la biodiversité est très importante dans une large portion de l'océan. La projection des déplacements vers le nord en 2050 sera donc cruciale. Les écosystèmes sont plus instables : sur la zone Europe, les transferts d'énergie moins efficaces dans les réseaux trophiques devraient induire une baisse globale de la biomasse dans toute la colonne d'eau. Bien sûr, il existe l'impact de la pêche elle-même, elle reste le premier facteur d'impact sur les ressources. La biomasse des espèces exploitées au*

¹⁵ <https://wwwz.ifremer.fr/Expertise/Peches-maritimes/Bilan-de-l-etat-ecologique-des-poissons-peches-en-France/En-direct-de-la-recherche>

¹⁶ Professeur en écologie marine à Agrocampus Ouest à Rennes, contributeur au Conseil International des Etudes de la Mer

chalut a été divisée par 5 au 20^{ème} siècle. En Europe du côté Atlantique, la pression de pêche a pourtant diminué grâce à la PCP et à son règlement, et à la coopération entre scientifiques, pêcheries et ONG, ce qui permet de maintenir des stocks encore en bon état, en revanche ce n'est pas le cas en Méditerranée. On assiste à l'effondrement de certaines populations : morue en Mer du Nord, mais aussi à l'arrivée d'espèces nouvelles : sanglier, baliste, rouget barbet et anchois. Ces espèces ne sont pas forcément intéressantes commercialement pour la pêche, d'où la difficulté de créer des quotas. Cette baisse globale des captures (actuellement -5% d'ici 2040) et le changement de leur composition, oblige les filières de la pêche à une adaptation permanente. »

Ce mouvement se traduit automatiquement par une réduction de la diversité des ressources halieutiques dans les zones tropicales qui ne peuvent bénéficier de l'arrivée de nouvelles espèces venant compenser le départ des autochtones.

L'acidification s'avère particulièrement dommageable pour un grand nombre d'organismes marins. Elle altère et provoque progressivement aussi bien la mort des coraux, fondements d'écosystèmes essentiels, que celle du plancton. Elle est à l'origine de graves dangers pour d'autres êtres vivants tels les crustacés et les coquillages dont le corps est protégé par une enveloppe calcaire que ces nouvelles conditions de vie rendent plus difficile à élaborer, et qu'elles fragilisent de surcroît.

Enfin, les activités humaines ont, outre le dérèglement climatique, d'autres impacts néfastes sur les milieux marins, comme sur la faune et la flore qu'ils abritent. La pollution chimique d'origines industrielle, agricole et urbaine, ainsi que la présence de plastiques en quantité croissante, y compris au cœur des océans, sont également la cause de dommages qui s'amplifient.

Le 3 décembre 2020, le symposium de Monaco sur l'état de santé des océans alertait lui aussi sur le niveau des pollutions, tant les agents pathogènes marins naturels et les micro-organismes introduits dans les océans à partir de sources terrestres, gagnent du terrain. Ils ne se contentent pas de provoquer des maladies intestinales, ils sont aussi la cause d'infections oculaires, d'hépatites, d'amnésie, de décès et favorisent l'antibiorésistance. Virus, bactéries et parasites avancent dans les estuaires et atteignent des régions du monde jusqu'à présent épargnées¹⁷.

C - Des conséquences pour les pêcheurs et les populations côtières

L'analyse récente des données halieutiques relatives à 235 stocks de poissons dans le monde, sur la période 1930/2010¹⁸, montre que le potentiel maximal de capture a diminué de 4,1%. D'autres études prévoient une baisse globale des captures de 5% d'ici à 2040, avec des variations qualitatives importantes quant aux espèces de poissons pêchées.

¹⁷ Source Le Monde M. Valo 4 décembre 2020

¹⁸ Université Rutgers (New Jersey) Impacts of historical warming on marine fisheries production, publiée dans Science mars 2019

Parallèlement, la consommation mondiale de poisson tend à augmenter. Selon la FAO, elle a doublé depuis 1995 pour atteindre 132 millions de tonnes soit près de 17 kg/an en moyenne par personne. Les communautés côtières qui vivent de la pêche artisanale ou exportent les poissons à haute valeur ajoutée, vont donc être confrontées à d'importantes difficultés du point de vue économique, mais aussi pour assurer leur propre subsistance. A cet égard, le GIEC indique que *« globalement, les changements climatiques impactant l'abondance, la distribution et les captures potentielles de stocks de poissons risquent de réduire le revenu potentiel maximal des pêcheries partout dans le monde. Ces impacts sur la pêche augmenteront le risque sur les revenus et les moyens de subsistance des personnes travaillant dans ces secteurs économiques d'ici 2050. Ce risque est plus important dans des scénarios d'émissions de gaz à effet de serre élevées. »*

S'agissant de la France, dans son bilan annuel sur l'état des stocks, l'Ifremer¹⁹ brosse un tableau mitigé de la situation actuelle et de son évolution. *« En 2020, 60 % des volumes de poissons pêchés en France sont issus de populations exploitées durablement, contre 15 % il y a 20 ans. Mais la surpêche touche encore 21% des populations, et 2 % sont considérées comme « effondrées » comme le merlu en Méditerranée. [...] En termes de tendance récente, l'année 2020 s'inscrit globalement dans le sillage des précédentes, dans le sens d'une amélioration lente. Si la part de populations en bon état a sensiblement augmenté entre 2019 et 2020, c'est surtout grâce à quelques populations majeures, comme la sardine, qui ont basculé du bon côté. [...] Mais les évolutions se mesurent sur le long terme, rappelle Alain Biseau²⁰. Il faut du temps pour qu'une population se rétablisse après une réduction de la pression de pêche, surtout pour les espèces à vie longue. [...] L'objectif de 100% de populations en bon état visé par les politiques européennes pour 2020 n'est pas atteint. Et le cas de la Méditerranée reste préoccupant : 39 % des débarquements méditerranéens sont issus de populations évaluées. Pour 61 % des débarquements, il y a donc une méconnaissance de l'état des populations. »*

Pour la pêche française, le déplacement des espèces a déjà des conséquences. C'est ce qu'a expliqué Jacques Pichon, directeur de l'entreprise de pêche La Houle-Armement, basée en Bretagne. Ses bateaux, spécialisés dans la pêche à la baudroie (lotte) initialement pratiquée auprès des côtes irlandaises, sont désormais contraints d'opérer de plus en plus au large, dans des eaux plus profondes donc plus froides et plus éloignées, ce qui augmente autant les consommations d'énergie et donc les coûts, ainsi que les risques encourus par les marins.

L'amplification des bouleversements dus au changement climatique contraindra les pêcheurs à des adaptations de plus en plus importantes s'agissant des trajets effectués vers les lieux de pêche, des techniques de pêche mises en œuvre ou encore des espèces recherchées.

Il faut toutefois noter que parallèlement, les migrations vers le nord de certaines espèces à forte valeur commerciale peuvent présenter des avantages, pour les pêcheurs français tout au moins de manière temporaire ; c'est par exemple le cas

¹⁹ Bilan 2020 de l'état des populations de poissons pêchées en France

²⁰ Biologiste des pêches à l'Ifremer et membre du comité d'avis du CIEM (Comité international d'exploration de la mer)

pour le rouget barbet, l'anchois et le thon rouge, de plus en plus présents en Atlantique nord et dans la Manche.

Dans le cadre de la directive européenne « Habitats »²¹, les pêcheurs français comme leurs homologues européens, doivent participer au « *dispositif de prise en compte des activités de pêche maritime professionnelle dans l'élaboration, ou la révision, des documents d'objectifs (DOCOB) des sites Natura 2000.* » Pour chaque site, dans un délai de 6 ans, doit être réalisée « *sous la responsabilité de l'autorité, en partenariat avec les professionnels de la pêche concernés et avec l'appui des services déconcentrés, une analyse de risque de dégradation des habitats d'intérêt communautaire par les engins de pêche maritime professionnelle [...] le cas échéant, des propositions de mesures de gestion, eu égard aux objectifs de conservation de ce site, sont élaborées par la structure porteuse du site, en partenariat avec les professionnels de la pêche concernés et avec l'appui des services déconcentrés* »²². Les zones Natura 2000 font partie des « aires marines protégées » (AMP) ; ce sera la première fois que les pêcheurs devront mesurer les impacts de leur activité et s'engager à les réduire dans une catégorie d'AMP comme l'ont fait les pêcheurs anglais à la suite de la jurisprudence obtenue par l'ONG environnementale anglaise, Client Earth.

La grande majorité des pêcheurs a désormais pris conscience de la nécessité de préserver les milieux marins et les ressources halieutiques dont dépend la pérennité de leur activité. Le CRPMEM²³ de Bretagne a par exemple lancé, en partenariat avec différents acteurs parmi lesquels on compte des collectivités territoriales, le projet RESPECT qui a pour objectif de sensibiliser les pêcheurs à la biodiversité marine, en mettant en avant les principaux habitats et espèces remarquables et en valorisant les pratiques de pêche durable. Dans ce cadre, une brochure²⁴ a été réalisée dans laquelle sont à la fois présentés des écosystèmes particulièrement intéressants (herbiers de zostères, bancs de maërl, roches profondes à faune fixée...) et des témoignages de pêcheurs qui expliquent comment grâce à des pratiques adaptées, ils veillent à ne pas porter atteinte à ces milieux.

II - LES ENJEUX RELATIFS À UNE PÊCHE DURABLE

Face au changement climatique, pour toutes les activités humaines, deux stratégies doivent simultanément être mises en œuvre. La pêche et les filières associées doivent ainsi réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et s'adapter, afin d'assurer une ressource alimentaire durable. C'est uniquement en remplissant ce contrat qu'elles pourront par ailleurs continuer à constituer un gisement durable

²¹ Article 6 de la directive « Habitats » (92/43/CEE)

²² Habitats benthiques et activités de pêche professionnelle dans les sites Natura 2000, Méthodologie d'évaluation des risques de porter atteinte aux objectifs de conservation des sites, août 2019 https://www.natura2000.fr/sites/default/files/methodologie-habitats-peche-n2000_201911_vf.pdf,

²³ Comité Régional des Pêches Maritimes et des Elevages Marins

²⁴ Connaître la biodiversité marine et participer à sa préservation

d'emplois et d'activités pour les territoires littoraux. L'atteinte de ces objectifs repose nécessairement sur le développement de techniques de pêche moins énergivores et plus respectueuses tant des écosystèmes marins que des ressources halieutiques dont la préservation est indispensable pour les pêcheurs. L'atteinte de ces objectifs repose aussi sur des réorganisations de l'activité. En effet, outre la stabilisation du climat, la santé économique du monde de la pêche est étroitement dépendante de celle, écologique, des milieux marins.

De plus, soulignons qu'un des principaux postes de dépenses des entreprises de pêche est constitué par le carburant des bateaux, qui bénéficie pourtant aujourd'hui d'un dispositif de détaxe (exonération de la TICPE²⁵ sur le gazole). Cela signifie qu'avec la raréfaction croissante et inéluctable des énergies fossiles et donc l'augmentation progressive de leur prix, l'absence de réelles solutions alternatives dans un horizon qui se rapproche, générerait pour cette activité des problèmes difficiles à surmonter.

Il s'agit par conséquent de réaliser la transition qui permettra de modifier rapidement les pratiques qui le nécessitent sans pour autant compromettre la viabilité des entreprises. Pour relever ces défis ambitieux et dans le but d'assurer la durabilité de la pêche, le contexte actuel offre différentes opportunités politiques et financières à saisir, comme l'a indiqué lors de son audition Eric Banel, Directeur des pêches marines et de l'aquaculture. La réforme de la PCP prévue en 2022 et la présidence de l'Union européenne par la France au second semestre de la même année, doivent permettre de définir et d'engager les changements nécessaires. Pour financer leur accompagnement, plusieurs ressources sont mobilisables :

- les mesures du plan « Brexit » de soutien à la pêche française ;
- l'enveloppe de 50 M€ prévue pour la pêche dans le Plan de relance ;
- les interventions du FEAMPA 2021/2027, dont la maquette est encore à finaliser à la suite du débat public qui s'est achevé fin 2020.

Ces différents leviers doivent être utilisés en veillant à leur cohérence globale. De plus, il est primordial d'associer tous les acteurs concernés (professionnels, scientifiques, associations environnementales...) à la définition des actions à mettre en œuvre dans cette optique de durabilité de l'activité.

Parallèlement, la recherche scientifique doit fournir des données aussi bien pour éclairer les choix, ainsi que pour des innovations techniques. A ce titre, elle doit s'appuyer sur les pêcheurs en valorisant leurs précieuses connaissances et expériences. Il en va de même s'agissant des ONG qui grâce à leur expertise, mènent des travaux et proposent des solutions à prendre en compte.

Les autres acteurs économiques, à tous les échelons des filières, doivent également apporter leur contribution dans le cadre de leur rôle d'interface entre les producteurs et les consommateurs.

Enfin, ces derniers doivent disposer des informations nécessaires pour orienter et le cas échéant, modifier leurs comportements alimentaires en matière de produits de la mer.

²⁵ Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (ex TIPP)

C'est le sens des préconisations formulées par le CESE. Elles reposent sur la conviction partagée que seule une approche systémique, portée de manière concertée et articulée par toutes les composantes de la société, permettra de rendre la pêche en mer durable face au changement climatique.

III - LES PRÉCONISATIONS

A - Améliorer la gouvernance et disposer d'outils de pilotage

En reprenant les termes d'un rapport d'information de l'Assemblée Nationale²⁶, la gouvernance du secteur de la pêche apparaît « *relativement complexe* ».

S'agissant de l'Etat, la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA) du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, est notamment chargée de la « *définition de la politique de conservation des ressources halieutiques et de la politique de contrôle des pêches maritimes, au plan national et dans le cadre des relations avec l'Union européenne et les organismes internationaux concernés, et supervise leur mise en œuvre* ». Parallèlement, la Direction des affaires maritimes, rattachée au ministère de la Transition écologique, en particulier compétente en matière de sécurité maritime, métiers et gens de mer (formation professionnelle, droit du travail maritime, protection sociale des marins). Il existe aussi des services déconcentrés dont la dénomination, les compétences et l'organisation, varient selon les zones : directions interrégionales de la mer (DIRM) en Métropole, directions de la mer (DM), services des affaires maritimes ou direction des territoires, de l'alimentation et de la mer en Outremer, ainsi que directions départementales des territoires (DDT) des départements littoraux qui comportent une délégation mer et littoral (DML).

Regroupant l'ensemble des professionnels, le Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins (CNPMM) les représente et assure la défense de leurs intérêts généraux auprès des pouvoirs publics nationaux et communautaires. Il participe à la gestion des ressources halieutiques ; il est consulté sur les mesures réglementaires ou adopte lui-même sa propre réglementation pour encadrer certaines pêcheries. Depuis la réforme de 2010, le CNPMM a pour mission de participer à la mise en œuvre des politiques publiques de protection et de mise en valeur de l'environnement, en faveur d'une pêche durable et responsable. Il s'appuie sur 12 comités régionaux et 13 comités départementaux et interdépartementaux, qui outre un rôle de représentation à leurs niveaux respectifs, assurent l'information et l'accueil des entreprises de pêche et de leurs salariés.

Les 14 Organisations de producteurs (OP) auxquelles l'adhésion n'est pas obligatoire, assument une double mission de gestionnaire de la ressource et de régulateur économique dans le cadre de la PCP, puisque la France a choisi de leur confier la répartition des sous-quotas pour les espèces concernées par ce dispositif.

²⁶ *Mission d'information sur la pêche*, présidée par la députée Le Meur pour la commission des affaires économiques, octobre 2019

Dans ce cadre, les OP suivent la consommation de ces sous-quotas, mettent en place des règles de gestion, d'échanges, et le cas échéant, de sanctions et attribuent des autorisations européennes de pêche.

Il existe également 23 Groupes d'Action Locale Pêche et Aquaculture (GALPA) qui réunissent différents types d'acteurs (professionnels, élus, associations...) au niveau des territoires. Grâce au fonds DLAL²⁷ du FEAMP, ils portent des projets de natures diversifiées : valorisation des produits, emploi et formation, recherche...

Enfin, mentionnons France Filière Pêche, association à caractère interprofessionnel, créée en 2011 par les acteurs de la filière et essentiellement financée par la grande distribution afin d'organiser la production et la commercialisation des ressources maritimes françaises.

Par ailleurs, la Directive « *Stratégie pour le milieu marin* »²⁸ a défini en 2008 un cadre et des objectifs communs pour la protection et la conservation de l'environnement marin. Elle a demandé aux États membres de concevoir leur propre stratégie qui doit s'inscrire dans une approche écosystémique, afin d'atteindre en 2020, un « *bon état écologique*²⁹ *des eaux marines dont ils sont responsables, afin d'assurer la protection et la restauration des écosystèmes marins européens, ainsi que la viabilité écologique des activités économiques liées au milieu marin.* »

La France a donc élaboré sa stratégie nationale qu'elle a traduite dans son Plan d'Action pour le Milieu Marin (PAMM)³⁰ dont le premier cycle portait sur la période 2012/2018, et ne faisait pas explicitement référence au changement climatique ni à ses effets. Deux autres cycles sont prévus, aux échéances successives de 2024 et 2030.

C'est aussi dans ce cadre qu'ont été créés en 2010, les Conseils maritimes de façade³¹. Il en existe 4 pour les eaux métropolitaines : Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud Atlantique et Méditerranée. Présidés conjointement par le préfet maritime territorialement compétent et le préfet de région, ils sont composés de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics, des ports décentralisés, des professionnels et des entreprises du littoral et de la mer, de leurs salariés, des associations de protection de l'environnement et des usagers du littoral et de la mer. Ils sont compétents pour « *l'utilisation, l'aménagement, la protection et la mise en valeur des littoraux et de la mer* ». Leur rôle consiste à émettre des « *recommandations notamment sur la cohérence de l'affectation des espaces en mer et sur le littoral. Ils identifient les secteurs naturels à protéger en raison de la richesse de la faune et de la flore, ceux*

²⁷ Développement local mené par les acteurs locaux

²⁸ Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil

²⁹ *Etat écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu marin soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir*

³⁰ Prévu par l'article L. 219-9 du Code de l'Environnement

³¹ Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (article L219-6-1 du Code de l'Environnement)

propices au développement des activités économiques, y compris l'aquaculture, et les secteurs pouvant faire l'objet d'une affectation future ». Leurs avis doivent être pris en compte dans le cadre de l'élaboration du document stratégique de façade³² et du plan d'action pour le milieu marin. Le document stratégique de façade est un texte de planification qui précise « *les conditions de mise en œuvre de la stratégie nationale en tenant compte des spécificités locales. Il comporte une planification spatiale sous la forme d'une carte des vocations des espaces maritimes*³³ ».

Préconisation 1 :

Dans l'objectif d'assurer la durabilité de la pêche, améliorer le dialogue entre les pêcheurs, les scientifiques, les associations de protection de la nature et les syndicats, dans un cadre collaboratif interministériel, aux niveaux européen, national et territorial.

Il existe de nombreuses sources de données concernant les milieux marins, leur faune et leur flore, ainsi que l'évolution de leurs états respectifs. Le rapport du GIEC en a d'ailleurs établi une synthèse globale au niveau mondial. Ces données proviennent bien entendu des travaux des instituts de recherche mais aussi des observations des pêcheurs ou encore d'études menées par des ONG spécialisées. Le Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM), organisme intergouvernemental créé en 1902, coordonne la recherche sur les ressources et l'environnement marins dans l'Atlantique nord-est. Il fédère le travail de 1600 scientifiques venant principalement des 20 pays géographiquement concernés. C'est sur la base des éléments fournis par le CIEM que la plupart des avis relatifs à la gestion des zones de pêche de l'Atlantique nord-est, sont adoptés.

Pour autant, lorsque l'on descend à un niveau plus fin, c'est-à-dire à celui où des décisions doivent être prises concernant par exemple les stocks par espèce, les informations sont éparées, parcellaires et souvent insuffisantes pour effectuer des choix éclairés en toute connaissance de cause. Ainsi, les éléments disponibles ne concernent souvent que certaines espèces alors qu'une approche multi spécifique est souhaitable. De même, le suivi des évolutions et des comparaisons inter-zones voisines, sont plus riches d'enseignement que de simples relevés ponctuels. Disposer en temps réel de toutes les informations nécessaires apparaît certes illusoire au regard de la diversité et de la complexité des écosystèmes marins. Cela nécessiterait des moyens humains et financiers difficilement mobilisables. Pour autant, la mise en commun permanente des données recueillies et analysées par les différents acteurs précédemment évoqués, permettrait à l'évidence de réaliser des progrès significatifs eu égard à la situation actuelle.

³² Prévu par l'article L. 219-3 du Code de l'Environnement

³³ Source : « *GéoLittoral Le portail de la mer et du littoral* », ministère de la Transition écologique

Initié en 2010 dans la région Pays-de-la-Loire, le GIS VALPENA³⁴ associe l'Université de Nantes et sept Comités des pêches maritimes et des élevages marins qui représentent environ 3 950 navires, soit plus de 90% de la flotte métropolitaine et plus de 90% de la valeur débarquée en halles à marée. VALPENA met en œuvre une plateforme collaborative de données de spatialisation des activités de pêche, alimentée par les pêcheurs. Ces éléments qui visent à enrichir d'autres sources d'informations portent sur les zones, les périodes et les techniques de pêche pratiquées par les navires ainsi que les espèces ciblées. Elles mériteraient par conséquent une plus large diffusion.

Avec Sextant, l'Ifremer a progressivement mis en place à partir de 2001, une infrastructure de données géographiques (IDG) marines et littorales, qui a pour objectif « *de documenter, diffuser et promouvoir un catalogue de données relevant du milieu marin* ». Sextant propose des données sur les thématiques suivantes :

- l'imagerie satellitaire, aérienne,... ;
- le milieu physique : bathymétrie, morphologie, climatologie... ;
- le milieu biologique : habitats remarquables, peuplements benthiques³⁵, mammifères marins, ressources halieutiques...
- les usages et activités humaines : pêche professionnelle, aquaculture, navigation maritime, tourisme et plaisance...
- les données réglementaires : zones Natura 2000, Znieff...
- les limites administratives en mer : zone économique exclusive...

Il est ouvert aux laboratoires et autres partenaires de l'institut, ainsi qu'à des acteurs nationaux et européens qui œuvrent dans le domaine concerné. Il serait souhaitable que les données fournies par Sextant puissent être facilement agrégées avec celles issues de bases de données alimentées par d'autres opérateurs.

Préconisation 2 :

Le Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) est le « bras scientifique » de la Commission européenne, s'agissant des données halieutiques. Il est alimenté par de nombreux contributeurs français parmi lesquels des organismes scientifiques. Ces données ainsi que celles des pêcheurs, financées exclusivement par de l'argent public, doivent être bancarisées via l'outil SEXTANT de l'Ifremer, afin de fournir aux parties prenantes les informations nécessaires pour faire évoluer les pratiques, les formations, ainsi que les méthodologies de recueil des données par la pêche elle-même.

³⁴ Groupement d'Intérêt Scientifique sur l'éVALuation des Pratiques de Pêches au regard des Nouvelles Activités

³⁵ Les animaux benthiques vivent près du fond contrairement aux pélagiques qui évoluent dans la colonne d'eau

B - Rendre la pêche plus durable grâce à une approche écosystémique

1. Préserver les ressources halieutiques pour assurer l'avenir de la filière

Le Rendement Maximal Durable (RMD)³⁶ est un concept défini par la FAO. Il s'agit de « *la plus grande quantité de biomasse que l'on peut extraire en moyenne et à long terme d'un stock halieutique dans les conditions environnementales existantes sans affecter le processus de reproduction.* »³⁷ Ainsi, un stock est considéré comme correctement exploité tant que la pression de pêche à laquelle il est soumis ne dépasse pas celle qui permet d'obtenir le RMD. Si la mortalité due à la pêche est égale ou inférieure à la mortalité optimale (celle du RMD), la biomasse de géniteurs peut renouveler le stock de poissons. À ce moment-là, la quantité de biomasse prélevée par la pêche sera comblée par la reproduction adulte. Les pêcheurs, en deçà de ce seuil, peuvent être assurés de prélever sans amputer le stock.

Le RMD ne peut se limiter à une quantité exprimée en poids, de biomasse à prélever. Il convient d'y intégrer une dimension qualitative liée à la taille et donc à l'âge des poissons. Des poissons jeunes donc plus petits représentent moins de poids et un faible potentiel de reproduction, nul pour les juvéniles. À l'inverse, les individus plus âgés pèsent plus mais sont les meilleurs géniteurs. Un équilibre générationnel doit donc être respecté, l'idéal étant de faire en sorte que les stocks soient largement constitués de poissons suffisamment âgés pour s'être déjà reproduits à plusieurs reprises.

Le RMD a été introduit dans la PCP en 2013 ; il en constitue actuellement l'outil essentiel dans l'objectif d'une gestion durable de la ressource. Or, actuellement 59 espèces c'est-à-dire seulement un peu plus de la moitié de celles qui sont pêchées font l'objet du RMD, elles n'étaient que 16 (15%) en 2016.

L'établissement du RMD exige de disposer d'études précises et fiables sur l'état quantitatif et qualitatif des stocks dans une zone donnée. Malheureusement, ces données sont aujourd'hui très lacunaires. Ainsi, on ne dispose pas actuellement en Méditerranée de telles données que pour deux espèces : le merlu et le rouget barbet. De plus, les migrations des poissons vers des eaux plus froides, provoquées par le changement climatique, rendent très rapidement caduques les études disponibles et nécessitent de les actualiser fréquemment.

Dans un récent rapport³⁸, la Cour des Comptes européenne émet des réserves quant à l'approche actuelle du RMD : « *Cette démarche suppose de maintenir les stocks halieutiques à des niveaux supérieurs à ceux prévus par «l'approche de précaution» exigée par la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement et son accord sur les stocks de poissons. L'approche de précaution*

³⁶ Parfois appelé Production Maximale Équilibrée (PME), en anglais, Maximum Sustainable Yield (MSY)

³⁷ Source Ifremer

³⁸ Rapport spécial : « *Milieu marin : l'UE offre une protection étendue, mais superficielle* » octobre 2020

visé à maintenir les stocks halieutiques au-dessus des limites de sécurité biologique, ce qui constitue une condition nécessaire, mais insuffisante, pour atteindre le RMD. Tant l'approche de précaution que le RMD s'intègrent dans l'approche écosystémique de la gestion des pêches et impliquent une diminution des niveaux de captures. »

En outre, cette approche du RMD qui est la plus utilisée car la plus facile à mettre en œuvre, dite « mono spécifique » dans la mesure où elle ne concerne qu'une espèce à la fois, est réductrice. L'Ifremer souligne à cet égard que « selon que l'on considère un stock isolément (modèle mono-spécifique) ou plusieurs stocks dans un même écosystème (modèle multi-spécifique) les résultats peuvent différer grandement. En effet les interactions entre les espèces sont, dans les modèles multi-spécifiques, prises en compte notamment dans le coefficient de mortalité dite naturelle (qui intègre les relations prédateurs-proies). Ces modèles sont encore en développement et surtout nécessitent des données (notamment des contenus stomacaux) qui le plus souvent restent encore très parcellaires. »

Didier Gascuel estime lui aussi que le RMD est peu compatible dans ses modalités actuelles, avec l'approche écosystémique souhaitable. Il considère que cette méthode, espèce par espèce, à l'échelle européenne, conduit à une surexploitation avec trop de navires en mer et moins de captures en volume global, ce qui entraînera inéluctablement des difficultés économiques à terme pour les pêcheurs. Il milite par conséquent pour un passage de la gestion mono-spécifique par stock à une gestion multi-spécifique par flottille. « La gestion des pêches a fait quelques progrès, mais il faut aller plus loin et gagner massivement en efficacité écologique. Il est nécessaire de sortir d'une gestion espèce par espèce et de s'intéresser enfin aux écosystèmes. [...] Il faut donc tenir compte des interactions entre espèces, des impacts sur les chaînes alimentaires et sur les fonds marins, des effets de synergie avec d'autres impacts infligés par l'homme aux espaces maritimes : la destruction de nombreux habitats côtiers, les pollutions marines, les espèces invasives, etc. Dès lors, calculer un taux d'exploitation acceptable espèce par espèce est insuffisant. La seule démarche qui vaille est de rechercher en permanence la minimisation de tous les impacts écologiques. Continuer à pêcher, mais en mettant toutes nos connaissances et tous les processus d'innovation au service d'une réduction progressive et continue des impacts, en mobilisant tous les acteurs et l'intelligence collective au service de cet objectif. Il faut donc adapter les réglementations, modifier les règles de calcul et de répartition des quotas de pêche, renforcer les aires marines protégées, changer les engins et les pratiques de pêche. Les marges de progression sont énormes. En respectant les fonds marins et en ne pêchant que les plus gros et les plus beaux poissons, on sait qu'il est possible de pêcher autant qu'aujourd'hui avec des impacts beaucoup plus faibles. L'objectif est de reconstituer des écosystèmes plus riches et plus divers, donc plus stables et plus résilients. Minimiser les impacts écologiques et s'adapter en permanence, telle est l'essence même de la pêchéologie. Le mot est formé par analogie avec l'agroécologie, aujourd'hui à l'ordre du jour pour faire muter une agriculture jugée encore trop productiviste. Comme pour les ressources terrestres, il s'agit de s'appuyer sur le fonctionnement de la nature, de l'utiliser non pas pour l'asservir, mais comme facteur de production, en maintenant en permanence ses capacités de

renouvellement et d'adaptation. Les pêcheurs eux-mêmes en seront les premiers bénéficiaires.³⁹ »

Concrètement, cela signifierait d'appréhender la gestion de la ressource au niveau des types de pêche et des catégories de bateau. Cela permettrait d'analyser leurs impacts écologiques sur les écosystèmes, l'ensemble de la faune (mammifères et oiseaux marins...) ainsi que leurs émissions de CO₂. Parallèlement, leurs performances économiques et sociales, en termes d'emplois directs et indirects, et de contribution au dynamisme des territoires côtiers, seraient aussi prises en compte. C'est sur la base des résultats chiffrés de ces études qu'il conviendrait d'accorder les quotas de pêche pour favoriser le développement des bonnes pratiques, innover et, à l'inverse, lutter contre celles qui posent problème.

Didier Gascuel a indiqué qu'un tel dispositif incitatif, vertueux fonctionne déjà dans les pêcheries des Terres australes françaises où 30% des quotas ont été distribués en fonction des performances environnementales, ce qui aurait notamment permis de diviser par 1000, le nombre de captures accidentelles d'oiseaux.

Préconisation 3 :

Elargir la démarche du Rendement Maximal Durable (RMD) à un nombre croissant d'espèces pour engager la transition vers une gestion écosystémique multi spécifique des stocks, par flottille, en mesurant à cette échelle les enjeux environnementaux, économiques et sociaux. Cette approche est destinée à se substituer à terme à celle du RMD mono-spécifique. Le CESE souhaite que cette préconisation soit portée par la France dans le cadre de la réforme de la Politique commune des pêches (PCP) de 2022.

Les aires protégées, marines (AMP) et terrestres, ont été officiellement reconnues au niveau mondial par la Convention sur la diversité biologique, adoptée lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992.

Les AMP sont « *des espaces délimités en mer qui répondent à des objectifs de protection de la nature à long terme. Le Code de l'environnement reconnaît différentes catégories d'aires marines protégées. La plupart des aires marines protégées permettent de concilier les enjeux de protection et le développement durable d'activités. Leurs modes de gouvernance associent le plus souvent les usagers, les élus, les experts... à la gestion de l'espace marin identifié* ». ⁴⁰

Il existe plusieurs types d'AMP: parcs naturels marins, parcs naturels régionaux, parcs nationaux et réserves, sites Natura 2000, zones de conservation halieutique, sanctuaires de mammifères marins...; une partie significative d'entre elles relève de l'Office Français de la Biodiversité (OFB). Leur niveau de protection est très variable.

³⁹ Pour une révolution dans la mer, de la surpêche à la résilience (Actes Sud, collection Domaine du possible, 2019)

⁴⁰ Source : ministère de la Transition écologique (<https://www.ecologie.gouv.fr/patrimoine-marin-et-aires-marines-protégees-francaises>)

Lors du « One planet summit » du 11 janvier 2021, le Président de la République a présenté la « *Stratégie nationale pour les aires protégées 2030* ». Son objectif est de classer 30% des eaux territoriales en AMP dont un tiers soit 10 % de l'ensemble, avec une protection forte et ce dès 2022. Le premier objectif semble réaliste, en revanche le second apparaît plus hypothétique puisqu'actuellement, selon les données fournies par la Stratégie elle-même, seul 1,8% des AMP bénéficie d'un tel niveau de protection.

En effet, une étude très récemment réalisée par le CNRS ⁴¹ sur les 524 AMP françaises, montre que les 30 % de l'espace maritime bénéficiant d'une AMP sont déjà atteints, mais avec une répartition géographique très inégale. S'agissant de la cible de 10 % de protection forte, c'est-à-dire intégrale ou haute selon la terminologie scientifique, permettant de réduire au mieux les impacts humains sur la biodiversité, l'étude l'évalue actuellement à 1,6 % dont 80 % sont situés dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) de l'hémisphère sud. Le CNRS constate que les niveaux de protection sont extrêmement faibles dans les eaux métropolitaines : 59 % de celles de la Méditerranée sont en AMP mais seulement 0,1 % avec une protection forte. Pour la façade Atlantique-Manche-Mer du Nord, ces pourcentages sont respectivement de 40 et de 0,01 %.

Dans son récent rapport précité, la Cour des Comptes européenne rejoint ce constat : « *les règles de l'UE en matière de protection des écosystèmes et des habitats essentiels ne leur ont pas permis de se régénérer. Le réseau de zones marines protégées n'est pas représentatif de la diversité des mers de l'UE et n'offre parfois qu'une maigre protection* ».

Issues de la loi pour la Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016 et officiellement créées en 2017⁴², les zones de conservation halieutique (ZCH) constituent un type d'AMP qui présentent « *un intérêt particulier pour la reproduction, la croissance jusqu'à maturité ou l'alimentation d'une ressource halieutique et dont il convient de préserver ou restaurer les fonctionnalités afin d'améliorer l'état de conservation des ressources concernées* ». Leur développement pourrait par conséquent contribuer à l'atteinte des objectifs de la Stratégie nationale pour les aires protégées 2030. A cet égard, il convient de noter qu'un appel à projets lancé en 2019 dans le cadre de la mesure 40⁴³ du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)⁴⁴, comportait un volet visant à « *l'amélioration des connaissances scientifiques sur les zones fonctionnelles halieutiques [en vue d'une] analyse préalable à la désignation d'une zone de conservation halieutique* ».

Les réserves de cantonnement de pêche instituées en 1963⁴⁵, s'inscrivent dans un objectif analogue : « *permettre le repeuplement des fonds marins pour une*

⁴¹ Centre de recherche insulaire et observatoire de l'environnement (CNRS/UPVD/EPHE-PSL), publiée en février 2021 dans Marine Policy

⁴² Décret n° 2017-568 du 19 avril 2017 relatif aux zones de conservation halieutiques

⁴³ Protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes marins et régimes de compensation dans le cadre d'activités de pêche durable

⁴⁴ Devenu FEAMPA en 2021 après l'ajout de l'aquaculture

⁴⁵ Arrêté du 4 juin 1963 portant réglementation de la création de réserves ou de cantonnements pour la pêche maritime côtière

meilleure exploitation des ressources vivantes ». Concrètement dans les zones considérées sont interdits :

- soit l'exercice de toute espèce de pêche, quelle que soit la méthode utilisée ;
- soit l'utilisation de navires d'un certain tonnage ou d'une certaine force motrice ;
- soit l'emploi de certains engins de pêche.⁴⁶

Il existe des réserves de cantonnement dans différents secteurs : lagune de Thau, littoraux de Saint-Raphaël, de Saint-Jean-de-Luz, de Corse...

Préconisation 4 :

Sous la tutelle du ministère de la Transition écologique, en lien avec celui de la Mer et avec l'appui de l'Office Français de la Biodiversité, associer étroitement les pêcheurs et les ONG à l'identification des zones d'aires marines protégées dans lesquelles le niveau de protection doit être renforcé, ainsi qu'à la définition des règles à y instituer, conformément à la nouvelle Stratégie nationale des aires marines protégées. La création de nouvelles zones de conservation halieutiques (ZCH), récemment instituées, pourrait être privilégiée dans cet objectif.

Les mesures à adopter dans le cadre des politiques publiques pour développer puis généraliser des techniques de pêche durables, c'est-à-dire qui ne portent pas atteinte aux écosystèmes marins, à leur faune et aux ressources halieutiques, peuvent revêtir différentes formes. Elles peuvent être d'ordre juridique, fondées sur des obligations et des interdictions, mais aussi incitatives. Or, contrairement à l'agriculture avec la PAC, il n'existe pas de dispositif d'aides directes au revenu versées aux pêcheurs, dont l'attribution pourrait être conditionnée au respect d'exigences environnementales, mais seulement des aides à l'investissement.

En fait, le principal ressort économique de la PCP réside dans l'allocation des quotas de pêche, taux autorisés de capture (TAC), c'est-à-dire le droit de capturer et de commercialiser une certaine quantité de poissons d'une espèce déterminée. La répartition de ces quotas s'effectue en plusieurs phases: d'abord entre Etats-membres à l'échelon européen, puis, au niveau national, par zone et par pêcherie, et enfin, en France, par sous-quotas aux pêcheurs, par les organisations de producteurs comme cela a précédemment été indiqué. Par conséquent, pour amener les pêcheurs à privilégier les pratiques les plus vertueuses, une part significative et croissante au fil du temps de TAC, devrait être réservée aux pêcheurs qui mettent effectivement celles-ci en œuvre. Le dispositif devrait être parfaitement transparent et contrôlable. Un cahier des charges officiel définissant pour chaque type de pêche les caractéristiques d'une pêche durable devrait être élaboré en concertation avec toutes les parties prenantes. Préparé dans un premier temps au niveau français, il pourrait être à terme intégré dans la PCP.

⁴⁶ Source : Office national de la biodiversité

De plus, pour favoriser le renouvellement des générations, une enveloppe de quotas pourrait être réservée pour une attribution sous forme de « bonus », aux jeunes pêcheurs indépendants qui s'installent, à condition bien entendu qu'ils respectent le cahier des charges. Un dispositif de ce type fonctionne déjà en Méditerranée. Il consiste à accorder un quota « thon rouge » aux jeunes qui s'installent.

Préconisation 5 :

Afin d'encourager la transition vers une pêche plus durable et favoriser le renouvellement des générations, allouer une part significative des quotas aux pêcheurs indépendants, en particulier aux jeunes qui s'installent, pratiquant une pêche vertueuse et sélective, définie par un cahier des charges officiel européen. Ce cahier des charges doit être mis en place avec l'ensemble des parties prenantes.

Le FEAMP intervient dans le cadre de la PCP. Pour la période 2014-2020, la France a bénéficié d'une enveloppe globale de 588 M€ permettant d'intervenir sur différents axes parmi lesquels :

- encourager une pêche durable, innovante et compétitive ;
- encourager la mise en œuvre de la politique commune de la pêche.

Le premier axe vise à accompagner les professionnels du secteur (pêcheurs, organisations de pêcheurs notamment) pour l'adaptation de la flotte de pêche et l'exploitation de façon plus durable de la ressource halieutique, tout en permettant des retombées économiques positives. Le Fonds finance ainsi par exemple la modernisation des navires et l'acquisition par les pêcheurs, d'engins de pêche plus sélectifs. Au regard des enjeux que représente la réduction des captures involontaires (juvéniles, espèces non recherchées parfois menacées...), ainsi que des impacts de certains engins, notamment sur les fonds marins, l'adoption d'équipements adaptés par les pêcheurs, constitue une priorité. Un effort renforcé doit donc être réalisé pour inciter les professionnels dans cette voie, en cohérence avec l'attribution de quotas préconisée précédemment.

A cet égard, dans son rapport, la Cour des Comptes européenne brosse un tableau relativement négatif de l'efficacité des mesures mises en œuvre et des moyens financiers alloués, au niveau de l'Union, pour préserver l'état écologique des milieux marins et les stocks de poissons : « *Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'en dépit du cadre mis en place pour protéger le milieu marin, les actions de l'UE n'avaient pas permis de rétablir le bon état écologique des mers, ni d'y ramener partout la pêche à des niveaux durables: ce constat recoupe celui dressé par l'Agence européenne pour l'environnement dans un rapport publié alors que nous achevions nos travaux d'audit, selon lequel la biodiversité marine reste menacée dans les mers européennes. De nombreuses évaluations des espèces et des habitats marins continuent de révéler un état de conservation «défavorable», voire «inconnu». Si nous avons pu établir que l'action de l'UE avait abouti à des progrès sensibles dans l'Atlantique, la Méditerranée est quant à elle restée largement surexploitée; par*

ailleurs, seule une petite partie du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche a été utilisée pour financer la conservation du milieu marin. » Dans ses réponses aux observations de ce rapport, la Commission souligne que des mesures adoptées récemment n'ont pas encore porté leurs fruits. Concernant la Méditerranée, elle écrit notamment : « Outre les progrès significatifs qui ont été accomplis dans l'Atlantique du Nord-Est, il est aussi important de reconnaître les efforts et les réalisations récents en Méditerranée. En ce qui concerne les signes de progrès en Méditerranée, la Commission rappelle la stratégie ambitieuse adoptée en 2017 qui a débuté par la déclaration MedFish4Ever⁴⁷ et a conduit à l'adoption de nombreuses mesures au niveau de la CGPM⁴⁸ et à l'adoption du plan de gestion pluriannuel pour la Méditerranée occidentale. Cette stratégie n'a pas encore produit de résultats quantifiés en termes d'amélioration de l'état des stocks mais cela est compréhensible étant donné que ces changements n'ont été adoptés que récemment. »

Par ailleurs, d'après une récente étude commandée par l'Ifremer⁴⁹, la pêche française hexagonale et ultramarine serait à l'origine de 4 600 tonnes par an de déchets plastiques, essentiellement dues à des engins ou des débris (morceaux de filet, de casiers à crustacés, fil nylon des lignes...) perdus volontairement ou non en mer. Ce chiffre est à comparer avec celui fourni par une étude du WWF France publiée en juin 2019⁵⁰ selon laquelle la France aurait produit 4,5 millions de tonnes de déchets plastiques en 2016, dont près de 2%, c'est-à-dire environ 80 000 tonnes, ni recyclées ni incinérées, auraient terminé dans la nature et, pour une large part, à terme dans la mer.

A cet égard, il convient de souligner que des actions sont mises en œuvre pour lutter contre ces atteintes de la pêche aux milieux marins. Elles visent à la fois à éviter tout jet de débris plastique en mer, à récupérer les filets égarés grâce à des systèmes de géolocalisation et à utiliser des matières biodégradables pour les engins de pêche. Dans ce cadre, après les projets PECHPROPRE et PECHPROPRE 2 qui ont permis de mobiliser les pêcheurs et de recueillir des informations sur le sujet, la coopération maritime a lancé en novembre 2020 RECYPECH⁵¹, dont la fin est prévue en octobre 2021. Il s'agit de mieux gérer les engins de pêche usagés (EPU). Cette démarche vise à répondre aux exigences de la loi AGECS⁵² qui imposera une démarche de « Responsabilité Élargie du Producteur (REP) » pour les engins de pêche, si aucune démarche volontaire efficace n'a été mise en place avant début 2025.

RECYPECH comprend 3 volets :

⁴⁷ Déclaration de Malte MedFish4Ever signée par des pays des côtes septentrionale et méridionale de la Méditerranée s'engageant à sauver les ressources halieutiques de la Méditerranée et à protéger la richesse écologique et économique de la région

⁴⁸ Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée

⁴⁹ *La réduction de l'impact sur l'environnement des plastiques utilisés dans la filière pêche & aquaculture* - édition septembre 2020

⁵⁰ <https://www.wwf.fr/vous-informer/actualites/chaque-annee-600-000-tonnes-de-plastique-sont-rejetees-dans-la-mer-mediterranee>

⁵¹ <https://www.cooperationmaritime.com/index.php/projets/recypech>

⁵² La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire n°2020-105 du 10 février 2020

- des travaux de R&D relatifs à l'identification des exutoires de valorisation/recyclage pour les chaluts usagés et peut-être d'autres engins de pêche ;
- la préparation d'un éco-organisme dédié aux EPU: élaboration d'une maquette détaillée en collaboration avec les acteurs de la mise en marché ;
- l'accompagnement du niveau local dans le but de favoriser la pré-collecte et le tri sélectif des EPU dans les ports et de faire connaître la démarche aux pêcheurs français ainsi qu'aux autres acteurs.

Préconisation 6 :

Profiter de la nouvelle maquette du Fonds européen pour les affaires maritimes, et la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) 2021/2027 pour augmenter la part des soutiens accordés aux engins de pêche sélectifs et à faibles impacts sur les écosystèmes et les espèces protégées.

Un des principaux impacts du changement climatique sur les poissons tient dans leur migration vers des eaux plus froides et plus oxygénées. Or les quotas, même s'ils sont attribués annuellement, sont répartis sur des bases historiques qui évoluent très peu et ne tiennent pas compte des déplacements de plus en plus importants et rapides des poissons. Ainsi, les pêcheurs de la Manche ne disposent d'aucun quota concernant le thon rouge, espèce qui y était encore récemment absente, mais désormais fréquente. Cela signifie que lorsqu'ils capturent des thons, espèce très valorisée sur le plan commercial, ils sont tenus de les ramener à terre puisque les rejets en mer sont désormais interdits et de les débarquer sans pouvoir les vendre, ces poissons étant destinés à l'équarrissage. Notons que le thon dont les stocks ont été en difficulté durant une période récente, est redevenu abondant après la mise en place de quotas stricts.

A l'inverse, des quotas encore importants parfois sont attribués dans certaines zones pour des espèces qui s'y raréfient en raison du réchauffement de leurs eaux. C'est pourquoi, même si des précautions s'imposent et que des évolutions importantes dans l'attribution des TAC doivent être étayées par des études scientifiques pluriannuelles aux résultats incontestables, des assouplissements apparaissent nécessaires.

Préconisation 7 :

Mieux prendre en compte les effets du changement climatique sur les migrations géographiques des poissons, pour adapter chaque année le niveau et la répartition des quotas de pêche, en accordant notamment des quotas dans certaines zones aux espèces « émergentes ».

La lutte contre la pêche illégale doit être une priorité en Outre-mer. La pêche illégale, non déclarée, non réglementée (INN) est un fléau qui touche dans des

proportions différentes, presque tous les territoires ultramarins, mettant en danger la préservation et l'exploitation durable des stocks halieutiques⁵³. Ce phénomène risque de s'aggraver avec la raréfaction de certaines espèces pour cause de surpêche ou de recul lié au réchauffement climatique. Le pillage massif des eaux guyanaises par de petites embarcations venues notamment du Suriname, du Guyana et du Brésil voisins, voire du Venezuela, fait peser un risque sur tout l'écosystème, la viabilité des pêcheries et des industries de transformation locales. Selon certaines estimations, la moitié des prises effectuées en Guyane serait ainsi pêchée illégalement par des flottilles étrangères⁵⁴. Face à cette délinquance qui touche à l'environnement et aux ressources vivrières de la Guyane, les moyens des forces de l'ordre restent très limités et largement insuffisants. Dans l'Océan Indien, la pêche illégale autour des îles Crozet et des Kerguelen a beaucoup reculé ces dernières années grâce aux contrôles de la Direction de la Mer, notamment par satellite, même si de petits bateaux continuent de venir de Madagascar et des Comores. Dans le Pacifique sud, bien que la Zone économique exclusive (ZEE) française soit surveillée par les moyens basés en Nouvelle Calédonie, des suspicions de pêche illégale et d'impacts négatifs sur les rendements de pêche côtière persistent, jusqu'aux abords de la Polynésie française.

Préconisation 8 :

Renforcer les moyens de contrôle des zones de pêche et des points de débarquement, en particulier en Guyane, et accompagner la montée en puissance de la pêche légale dans les Zones économiques exclusives, ce qui permettra d'assurer une présence en mer pouvant contribuer à la connaissance scientifique des milieux et à la lutte contre les incursions de navires étrangers illégaux.

La formation des pêcheurs est centrée sur des aspects techniques et pratiques : pilotage et entretien du bateau, maniement des appareils et engins, traitement des captures, respect des règles de sécurité... Par ailleurs, ce métier se transmettant de génération en génération, jusqu'à une période récente, les compétences nécessaires à son exercice s'acquéraient traditionnellement en situation, auprès des aînés.

Le CAP de matelot a longtemps constitué la formation de base d'un marin-pêcheur. Dans son référentiel qui date de 2005, un seul module concerne l'océanographie. Il ne porte que sur des éléments de géographie et quelques aspects réglementaires. Les enjeux environnementaux qui reposent sur la connaissance des milieux marins, et de leur faune hors espèces pêchées, et de leurs évolutions, liées notamment au changement climatique et aux activités humaines pêche comprise, n'y sont pas pris en compte. Le CAP « matelot » a fait l'objet d'une refonte en 2019 sous

⁵³ Pour les autres aspects du sujet, la délégation à l'Outre-mer renvoie à sa contribution annexée au présent avis

⁵⁴ M. Michel Nalovic, expert en halieutique basé en Guyane, entretien avec les rapporteurs le 5 février 2021

l'appellation CAP « maritime » dans laquelle la prise en compte du développement durable est plus présente puisque le référentiel de cette formation y intègre par exemple un pôle « Réglementation et développement durable spécifiques au métier de marin », et un bloc « Réglementation des activités maritimes et développement durable au niveau appui ». Ces aspects restent cependant limités à 1/2 heure semaine sur deux ans (soit 30h sur 1719 heures).

L'ambition affichée est très complète mais semble difficilement réalisable en 30h sur deux ans ».

Ces dimensions étaient en revanche abordées de manière très limitée dans le Bac pro « conduite et gestion des entreprises maritimes option pêche » obtenu désormais par un nombre important de futurs pêcheurs, dont le référentiel date de 2012. Un nouveau référentiel de formation applicable à ce bac pro datant de 2019 va un peu plus loin puisque les grilles horaires prévoient un bloc "Réglementation des activités maritimes et développement durable" et y dédient une demi-heure par semaine en seconde, première et terminale (soit 45h en 3 ans sur 2801 heures). Le programme est ambitieux pour un volume d'heures sans doute insuffisant.

Les enjeux et les approches du développement durable sont beaucoup plus développés dans le BTS maritime « pêche et gestion de l'environnement marin » de 2014.

S'agissant des formations continues, les dispositifs actuels mériteraient à la fois d'être développés pour que les pêcheurs en activité soient en mesure d'en bénéficier plus facilement, et enrichis sur les thèmes évoqués.

Dans cet objectif, il serait utile créer un groupe de travail qui réunisse professionnels, administration (inspection générale de l'enseignement maritime, bureau de la formation et de l'emploi maritimes...) et enseignants pour réaliser dans un délai imparti ce travail de fléchage du développement durable dans chaque domaine des référentiels⁵⁵ de formation, et produire des notes pédagogiques.

Préconisation 9 :

Poursuivre l'enrichissement de la formation initiale des pêcheurs sur les aspects environnementaux et la prise en compte du changement climatique, et renforcer les dispositifs de formation continue sur ces thèmes en identifiant de manière transversale les approches de développement durable (recyclage, écoconception, pratiques professionnelles...) dans tous les référentiels concernés.

⁵⁵ Capitaine 200, capitaine 500, modules pêches, formations de patron et capitaine de pêche

2. Contribuer à la lutte contre le changement climatique

Au niveau mondial, la pêche représente moins de 1% des émissions de GES dues à des activités humaines. Pour la France, selon l'ADEME⁵⁶, les émissions de carbone de l'ensemble de la filière (pêche, surgélation, transports, conditionnement...) s'élèveraient à 1,9 tonne de CO₂ par tonne de poisson commercialisé issue de pêche côtière, dont près de 1,5 tonne pour les carburants des bateaux. Ce poste serait doublé pour la pêche au large (eaux tropicales, thoniers...).

Une étude très récente⁵⁷ ajoute que dans cette estimation, il convient d'intégrer un paramètre jusque-là ignoré : le carbone émis par les poissons morts à l'air libre du fait de la pêche, estimé à 460 g par kilogramme, puisque ceux qui trépassent naturellement restent dans l'eau. Ce facteur qui augmenterait d'environ 25% les émissions liées à la pêche, est indépendant des techniques mises en œuvre et découle simplement de la consommation du poisson.

Comme l'a indiqué Ludovic Frère Escoffier du WWF France⁵⁸, lors de son audition, « à l'instar des politiques menées dans les différents secteurs, plus nous irons vers des navires efficaces, moins émetteurs de GES, plus nous irons dans la bonne direction ». En effet, au-delà de contribuer à réduire ses émissions et donc à atténuer le changement climatique, les problématiques énergétiques sont cruciales pour l'avenir de la pêche, en particulier sur le plan économique. Même si les consommations de gazole d'un bateau de pêche apparaissent faibles par rapport à celles des navires de transport ou de croisière, le coût qu'elles représentent est déterminant pour la rentabilité des armements. Par conséquent, avec la raréfaction des énergies fossiles⁵⁹, il est crucial pour la pêche de réduire sa consommation et de prévoir dès à présent des solutions alternatives efficaces.

L'article 265 bis du Code des douanes exonère de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)⁶⁰, les carburants utilisés par les navires de pêche et de commerce. Cette mesure concerne aussi les aquaculteurs marins. Selon les professionnels de la pêche, le carburant représente plus du tiers de leurs coûts de production. En se fixant l'objectif de ne plus dépendre à terme d'une exonération de taxe sur les énergies fossiles pour assurer la viabilité économique du secteur de la pêche, il convient de préparer une trajectoire permettant la transition à réaliser. Elle démarrerait d'ici 2 à 3 ans avec des échéances échelonnées à 10 ans pour assurer, par des financements dédiés garantis, la compensation de la disparition de cette exonération. Cet enjeu majeur fait ainsi l'objet de travaux de R&D qui visent à proposer des solutions techniques pour réduire les consommations grâce à des conceptions innovantes de coque, motorisations et engins de pêche.

⁵⁶ Base Carbone : Documentation des facteurs d'émissions de la Base Carbone, novembre 2014

⁵⁷ ScienceAdvances octobre 2020 « *Let more big fish sink: Fisheries prevent blue carbon sequestration—half in unprofitable areas* »

⁵⁸ Responsable du programme Vie des Océans de WWF France

⁵⁹ Le déclin de la production mondiale de pétrole, également appelé déplétion, a été constaté depuis 2008 pour le pétrole conventionnel. Les pétroles non conventionnels permettent actuellement de compenser cette déplétion pour maintenir l'approvisionnement énergétique global. L'Agence internationale de l'énergie juge probable un déclin de cette production globale d'ici 2025

⁶⁰ En 2021, le montant de la TICPE est de 45,19 €/hl

La Coopération Maritime a lancé le programme AMARRÉE⁶¹, soutenu par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Il s'inscrit dans le cadre du dispositif de Certificats d'économies d'énergie⁶² et vise à la réduction de la consommation de carburant des navires de pêche artisanale en s'appuyant sur 3 actions :

- l'installation d'économètres qui suivent en temps réel la consommation et établissent des scénarios (litrage, distance et temps) ;
- la création d'un observatoire économique destiné à fournir des informations pour mieux comprendre la part du poste carburant dans le chiffre d'affaires des entreprises de pêche, et à présenter les solutions existantes en matière d'économies d'énergie ;
- l'organisation de formations à l'éco-conduite pour 800 marins-pêcheurs.

Par ailleurs, le lycée professionnel maritime et aquacole de Bastia porte actuellement un projet de navire-école de pêche écoresponsable d'environ 15 m à propulsion décarbonée⁶³, qui intègre aussi la dimension pédagogique puisqu'il sera doté d'une passerelle large pour favoriser l'apprentissage de l'utilisation de cette motorisation et des équipements qui l'accompagnent.

De nombreuses autres démarches de ce type pourraient être mentionnées. Ainsi, notons que compte-tenu de sa taille limitée et de la puissance relativement faible de ses bateaux, le secteur de la pêche a souhaité s'associer à celui de la marine marchande pour mener des travaux visant à la réduction des consommations d'énergie.

Au-delà des innovations technologiques, des solutions organisationnelles s'inscrivant dans le même objectif sont étudiées. Elles concernent l'action de pêche elle-même mais aussi tout ce qui s'y rapporte (trajets, débarquement du poisson...).

Toutefois, les apports potentiels cumulés de toutes ces solutions, souvent menées en parallèle les unes des autres, n'ont pas encore été évalués, il en résulte de nombreuses incertitudes. Par exemple, tous les secteurs d'activité comptent sur « l'hydrogène vert » pour atteindre leur neutralité carbone dans moins de 30 ans, objectif fixé par la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Or, on ignore quelle sera la disponibilité réelle de cette énergie et la façon dont elle pourra être partagée entre les différents utilisateurs. Un important travail d'évaluation globale des potentiels des dispositifs à l'étude est donc à mener, de même qu'une planification des actions à conduire (réorganisations, améliorations techniques, nouveaux carburants, ...). Parallèlement, il convient d'étudier comment pourront être financés à court et moyen termes aussi bien les travaux de recherche à intensifier que les mesures d'accompagnement des professionnels pour qu'il leur soit possible d'effectuer les changements nécessaires. Dans ce cadre, toutes les solutions envisageables doivent être examinées en concertation avec l'ensemble des parties prenantes dans l'objectif de prendre en compte les réalités environnementales, sociales et économiques.

⁶¹ Accompagnement des marins-pêcheurs pour la réalisation d'économies d'énergie

⁶² Mis en place par la Loi de Programmation fixant les Orientations de la Politique Énergétique du 13 juillet 2005, les CEE permettent de valider les économies d'énergies dues à des actions « additionnelles » vis-à-vis d'une part de la réglementation déjà en vigueur et d'autre part de l'activité habituelle

⁶³ Propulsion électrique avec pile à combustible H₂ : 2 lignes d'arbre et 1 propulseur

Préconisation 10 :

Réaliser une évaluation scientifique transparente des solutions techniques disponibles et à l'étude, destinées à réduire le coût carbone des bateaux, des techniques de pêche et des installations portuaires, pour :

- **quantifier leur contribution prévisionnelle cumulée à l'engagement de neutralité carbone en 2050 au regard de la disponibilité des énergies décarbonées en développement et de leur nécessaire partage entre les différents secteurs d'activité ;**
- **ouvrir une large concertation entre toutes les parties prenantes pour examiner ces solutions et leurs modalités de financement, notamment ceux assurant la compensation de la disparition progressive de l'exonération de la Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ;**
- **intensifier les travaux de R&D sur celles qui s'avèrent les plus efficaces ;**
- **planifier les mesures organisationnelles nécessaires à l'atteinte de la neutralité carbone.**

Outre les moteurs, des progrès doivent aussi être réalisés s'agissant des matériaux utilisés pour la construction des bateaux. Aujourd'hui, la plupart d'entre eux sont bâtis en résine synthétique ou en métal. A cet égard, il faut saluer le retour de l'utilisation du bois, matériau à la fois renouvelable, recyclable et biodégradable, qui de surcroît, séquestre du carbone pendant sa durée d'emploi. Les résines synthétiques ne présentent aucun de ces avantages. Faute de pouvoir être facilement valorisées, les coques et les infrastructures construites en cette matière, sont le plus souvent laissées à l'abandon aux abords des ports et des chantiers navals, lorsque les navires sont réformés. Le métal peut être réutilisé sous réserve de disposer de filières ad hoc à proximité. Il est donc urgent de lutter contre la prolifération des carcasses de bateau, sources de pollution, selon deux axes complémentaires : réutilisation des parties non naturellement dégradables ou recyclables pour la construction de nouveaux bateaux et réduction progressive, avec interdiction à terme, de tels matériaux.

Préconisation 11 :

Recycler les parties réutilisables d'anciens bateaux et favoriser la construction de bateaux de pêche éco-conçus « du futur », en interdisant à terme les matériaux synthétiques non recyclables.

Les bateaux, leurs moteurs et les techniques de pêche utilisées, ont un rôle important à tenir pour lutter contre le changement climatique, mais d'autres infrastructures liées à la pêche doivent également y contribuer. C'est en particulier le cas des ports. Ils accueillent en effet à la fois les bateaux et les installations que ceux-ci utilisent pour accomplir différentes opérations : débarquement du poisson

commercialisable ou non, entretien, nettoyage, approvisionnement en carburants... L'adaptation indispensable des bateaux doit donc être facilitée, voire tout simplement permise, par celle des ports. De plus, ces derniers peuvent constituer des sources de pollution des milieux marins (présence d'hydrocarbures et d'huile de vidange, matières plastiques diverses parmi lesquelles des débris d'engins de pêche, poissons et crustacés morts parfois en grande quantité...). Des efforts, là aussi, doivent être accomplis pour supprimer ces causes de dégradation des eaux marines. Cette dimension a été déjà prise en compte par certains ports de plaisance qui ont créé depuis 2011 la certification, reconnue au niveau européen, « ports propres ». *« Elle permet aux gestionnaires de ports de plaisance de maîtriser les pollutions chroniques, accidentelles et les déchets toxiques issus de l'activité du port, en accord avec les réglementations en vigueur. Un volet est aussi dédié aux économies d'eau et d'énergie. »*⁶⁴ De telles démarches mériteraient d'être étendues aux ports de pêche.

Par ailleurs, selon le GIEC, le niveau de la mer s'est élevé d'environ 15 cm à l'échelle mondiale au cours du 20^{ème} siècle. Cette hausse est actuellement plus de deux fois plus rapide (3,6 mm par an) et va s'accroître en raison de la fonte des glaces au niveau des pôles et des glaciers de montagne. Elle pourrait atteindre 30 à 60 cm environ d'ici à 2100 si les émissions de gaz à effet de serre sont fortement réduites, et environ 60 à 110 cm si celles-ci ne sont pas maîtrisées. Certains scénarios prévoient même une élévation de plusieurs mètres. Comme l'a souligné Denez L'Hostis⁶⁵ lors de son audition, cette montée du niveau de la mer sera également un problème pour toutes les activités littorales, dont l'aquaculture et les ports de pêche.

Préconisation 12 :

Evaluer et mettre en œuvre, en utilisant les financements du Fonds européen pour les affaires maritimes, et la pêche et l'aquaculture (FEAMPA), les crédits du Plan de relance et des Régions, les actions concernant les ports :

- **les adapter à l'élévation du niveau de la mer provoquée par le changement climatique et aux risques croissants de tempêtes ;**
- **faciliter leur accès et les opérations de débarquement, pour les bateaux de nouvelle génération ;**
- **réduire leurs impacts carbone et améliorer la gestion et le recyclage des déchets ;**
- **renforcer la sécurité des marins.**

⁶⁴ <https://www.ports-propres.org/pourquoi-ports-propres/>

⁶⁵ Ancien président de France Nature Environnement

C - Impliquer tous les acteurs des filières et les consommateurs

Les pêcheurs sont les premiers acteurs à devoir rendre leur activité plus durable et résiliente face au changement climatique. Ils ne sont cependant pas les seuls. Les différents maillons aval des filières ont aussi un rôle non négligeable à tenir pour orienter la pêche dans un sens plus vertueux.

Enfin, en bout de chaîne, les consommateurs ont la possibilité de soutenir les bonnes pratiques par leurs achats et leurs choix alimentaires de soutenir les bonnes pratiques. Ils ne peuvent cependant le faire que s'ils disposent d'informations pertinentes et accessibles pour éclairer leurs achats. Dans cette optique, deux outils peuvent les y aider : les informations que la réglementation impose et les éléments librement fournis par les professionnels susceptibles le cas échéant, de faire l'objet d'une reconnaissance officielle. C'est dans cette seconde catégorie que s'inscrivent les labels et autres certifications. Différents produits bénéficient déjà de signes officiels de qualité et d'origine (SIQO) auxquels le CESE a consacré un récent avis⁶⁶. Il s'agit dans la plupart des cas, de produits aquacoles : saumon Label rouge, huîtres sous Indication Géographique Protégée (IGP), moules de bouchot bénéficiant d'une Spécialité Traditionnelle Garantie (STG)... Les produits de la pêche ne font pour le moment pas l'objet de SIQO. C'est pourquoi différentes démarches ont vu le jour. Elles sont portées par des professionnels, des associations ou d'autres types de structures, en étant le cas échéant soutenues par les pouvoirs publics.

C'est par exemple le cas de « Mr. Goodfish » qui a comme slogan « *Bien choisir son poisson, c'est bon pour la mer, c'est bon pour vous* ». Cette initiative qui émane de 3 aquariums (français, italien et espagnol) membres de l'association « Le Réseau Océan Mondial », s'adresse à tous les professionnels, restaurateurs, ainsi qu'au public avec des actions pédagogiques destinées plus particulièrement aux jeunes. Il s'agit d'aider à repérer sur les étals, les poissons qui remplissent 4 critères relatifs à une pêche durable :

- état de la ressource (stocks en bon état) ;
- taille minimale ;
- respect de la saisonnalité ;
- statut de l'espèce.

L'incitation à la diversification des espèces consommées fait aussi partie des objectifs visés. En revanche, les techniques de pêche ne sont pas explicitement mentionnées.

Au niveau français, plusieurs projets du même type sont engagés.

FranceAgriMer a entamé en 2012, l'élaboration de son écolabel « pêche durable » en concertation avec des professionnels, des administrations, des scientifiques et des associations de protection de l'environnement et de consommateurs.

⁶⁶ Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires, juin 2018

Les pêcheries, mais aussi les autres opérateurs des filières, peuvent demander à être certifiés sur la base de critères environnementaux qui intègrent les dimensions environnementales, y compris climatiques, sociales et économiques. Pour la pêche, les principaux critères retenus et qui font l'objet d'une cotation sont les suivants :

- Pour le volet environnemental :
 - taux d'exploitation du stock ciblé correspondant au RMD ;
 - existence d'un cadre international de gestion permettant de maintenir dans les limites de précaution le stock concerné ;
 - absence de mise en péril d'autres espèces marines par l'activité de pêche en limitant les captures non souhaitées des espèces protégées ou menacées et en cas de capture accidentelle, en maximisant les chances de survie ;
 - gouvernance associant scientifiques et parties prenantes, pour assurer une exploitation durable et une gestion adaptative ;
 - préservation de la capacité reproductrice des stocks impactés, en limitant les captures de juvéniles et en évitant les zones fonctionnelles (zones de reproduction, nourriceries, nurseries et refuges) ;
 - limitation des impacts sur les fonds et les flores et faunes ;
 - mise en œuvre d'actions de réduction des consommations énergétiques et d'émission de GES et d'autres polluants et prévention de la pollution par les déchets solides ou liquides.
- Pour le volet social :
 - Bonnes conditions d'emploi et de vie en mer, à travers une rémunération attractive, une amélioration de la sécurité au travail et des formations régulières sur les enjeux environnementaux, de sécurité et de qualité des produits.
- Pour le volet économique :
 - garantie de la viabilité et de la rentabilité de l'activité ;
 - fraîcheur, qualité et traçabilité des produits.

Des premières certifications « pêche durable » ont été attribuées, par exemple à l'organisation de producteurs SATHOAN qui comprend 15 navires qui pêchent au moyen de palangres⁶⁷ le thon rouge en Méditerranée.

De son côté, France Filière Pêche a conçu, elle aussi à partir de 2012, sa marque « Pavillon France » qui garantit qu'un produit :

⁶⁷ Engins de pêche dormants composés d'une ligne sur laquelle sont fixés des portions de fil de nylon avec des hameçons

- a été pêché par un navire battant pavillon français ;
- affiche un degré de fraîcheur optimal ;
- respecte la législation en vigueur ;
- valorise la saisonnalité des espèces.

Ces différentes démarches ont toutes pour objectif d'apporter au consommateur, des assurances qui peuvent être similaires ou de natures différentes, le cas échéant complémentaires. Sur la plupart des démarches de labellisation, les éléments judicieux qui pousseraient à une harmonisation à la fois avec les industriels, les professionnels, la distribution les ONG et la Commission européenne sont encore loin d'être finalisés, notamment en termes d'éléments tangibles de durabilité des pêches. Des progrès viendront certainement des résultats des études d'impacts des pêcheries ; ils devront être affinés au regard d'autres éléments sur l'état des stocks.

De plus, la coexistence actuelle de différentes démarches de certification, au lieu d'aider le public à éclairer ses choix, peut être source de doutes, de confusion, et donc s'avérer contreproductive.

Préconisation 13 :

Unifier les différentes démarches nationales de certification des produits aquatiques quant à la durabilité de leurs modes de pêche, y compris pour leur bilan carbone, avec l'objectif à terme, de mettre en place un label européen.

La réglementation relative à l'étiquetage des produits de la mer⁶⁸ impose de fournir différentes informations aux consommateurs⁶⁹. Elles doivent figurer sur les étiquettes pour les produits préemballés, ou sous d'autres formes pour ceux vendus en vrac :

- dénomination commerciale (nom usuel) et nom scientifique du poisson, crustacé ou coquillage ;
- méthode de production (pêché ou élevé) ;
- zone de pêche ou pays d'élevage ;
- type d'engin de pêche (senne, chalut, filet maillant...) ;
- éventuellement « décongelé ».

Des informations complémentaires sont autorisées (date de capture ou de débarquement...), sous réserve qu'elles puissent être vérifiées n'induisent en erreur.

Ces différents éléments peuvent apparaître très complets, voire difficilement compréhensibles, pour celles et ceux, au demeurant nombreux, qui n'ont que des connaissances limitées en matière de pêche et de faune marine. A l'inverse, ils peuvent être insuffisants pour apporter les renseignements pertinents quant aux

⁶⁸ Règlement (CE) n°1379/2013 du 11 décembre 2013

⁶⁹ Source : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

conditions, durables ou non, de capture, éventuellement de transformation et de transport, des poissons. Ainsi, la saisonnalité due aux migrations annuelles et aux périodes et lieux de reproduction, constitue un facteur important à cet égard.

C'est pourquoi, les poissonniers ont un rôle important en matière de pédagogie et de conseil. Ils peuvent sensibiliser leur clientèle à des aspects auxquels elle n'est pas nécessairement attentive et apporter des réponses approfondies aux plus informés. Tout ceci n'est bien entendu possible que si ces commerçants et leurs salariés sont eux-mêmes intéressés par ces problématiques et s'ils disposent des connaissances nécessaires, grâce aux formations dont ils ont bénéficié.

Par ailleurs, on constate aujourd'hui que trois produits de la mer ont essentiellement les faveurs des consommateurs : le saumon, les crevettes et le cabillaud (morue). Les deux premiers sont issus de l'aquaculture et élevés dans des conditions environnementales trop souvent discutables, en particulier pour la crevette qui provient majoritairement de pays d'Amérique latine ou centrale ainsi que d'Asie, et qui par conséquent doit accomplir, souvent congelée, un long déplacement, ce qui aggrave son bilan carbone. S'agissant de la morue, ce poisson connaît une forte pression de pêche, ses stocks étant en baisse dans certaines zones, en particulier parce que vivant en eaux froides, il doit migrer vers le nord ou plus en profondeur. Or, il existe de nombreuses espèces locales, quotidiennement débarquées de petits bateaux, que l'on trouve sur les étals mais que le consommateur boude par méconnaissance, manque de curiosité ou perplexité quant à la façon de les accommoder. Les vendeurs de poisson peuvent utilement inciter les clients à se tourner vers ces produits, souvent financièrement accessibles (maquereaux, limandes, lieus...) en leur proposant des recettes pour les cuisiner facilement.

La restauration hors domicile, y compris collective, propose majoritairement du poisson congelé pour des raisons de facilité, de respect des règles sanitaires et souvent de prix, sans que ses clients et usagers soient clairement informés sur ce qui leur est servi. C'est particulièrement regrettable car le poisson frais est désormais moins consommé à domicile. C'est pourquoi il serait souhaitable que le soutien aux filières locales qui constitue un des objectifs de la loi Egalim⁷⁰, intègre les produits de la mer s'agissant des dispositions relatives à la restauration collective. Pour ce type d'aliments, intéressants sur le plan nutritionnel, l'aspect qualité doit aussi être pris en compte.

Préconisation 14 :

Inciter à consommer des poissons locaux, notamment d'espèces aujourd'hui délaissées, frais et de saison :

- mobiliser les artisans-poissonniers et la grande distribution pour qu'ils sensibilisent et renseignent les consommateurs ;
- réexaminer la réglementation relative à l'étiquetage dans cet objectif ;

⁷⁰ Loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

- veiller à l'application effective aux produits de la mer des dispositions de la loi Egalim relatives à la restauration collective.

Déclarations/ Scrutin

Déclarations des groupes

Agriculture

La filière de la pêche française c'est une économie, des emplois, un savoir-faire, des produits de qualité et une activité de production qui s'inscrit dans un développement durable.

Au cours de nos travaux et de l'audition des experts nous avons appris l'importance des efforts engagés par les professionnels de la pêche pour toujours faire mieux et réduire l'impact de leur activité sur le milieu marin. Il faut continuer les efforts qui s'avèrent payants : les stocks de poissons de l'Union européenne se sont considérablement améliorés. Aujourd'hui, 60 % des volumes débarqués en France sont issus de populations exploitées durablement, contre 15 % il y a vingt ans.

Les efforts engagés par les pêcheurs eux-mêmes sur les techniques de pêches, sur le matériel, sur la formation demandent du temps, des investissements financiers et de la patience. Comme en agriculture, l'activité de pêche exige une vision à long terme. Les résultats ne s'obtiennent pas immédiatement, mais ils s'inscrivent durablement.

Lors des débats en section, il a été notamment question du problème des captures accidentelles de dauphins dans le Golfe de Gascogne. Le sujet est d'actualité, il est devenu très conflictuel, les tensions sont fortes entre les professionnels et les représentants de certaines ONG.

Comme en agriculture, le dialogue entre les différentes parties doit pouvoir s'engager sur des bases scientifiques incontestables et avec l'objectif de maintenir une pêche durable en France.

Il faut continuer à travailler avec les pêcheurs, en bonne intelligence et en confiance, en comprenant la dureté du métier, les contraintes de l'activité. Il ne faut pas vouloir imposer des normes que d'autres pays ne respectent pas. Nous mettrions peut-être un terme à une pêche française responsable mais pas à des systèmes étrangers moins disant tant d'un point de vue social qu'environnemental.

Cet avis a l'immense mérite de faire connaître, tant aux décideurs, qu'aux citoyens et aux consommateurs, un secteur méconnu qui, en plus de la crise sanitaire connaît de fortes turbulences dans le cadre du Brexit.

Le groupe a voté pour.

Artisanat

Les mers et les océans se réchauffent et s'acidifient sous l'effet des émissions de gaz à effet de serre, au détriment des milieux marins et de leurs ressources naturelles.

Les impacts sont importants notamment sur la reproduction des poissons et sur les zones de répartition des différentes espèces, venant ainsi compromettre la capacité de la pêche à répondre aux besoins des consommateurs, alors que déjà nous devons largement importer pour répondre à la demande nationale.

Ces impacts sur la ressource questionnent également la propre survie à terme du secteur de la pêche, tout comme celle des activités côtières qui y sont liées.

Si la majorité des pêcheurs français a conscience de la nécessité d'agir pour préserver la ressource, comme en atteste la réduction de la pression sur certains stocks de poissons au cours des 20 dernières années, cela reste insuffisant.

Il est donc impératif de faire réellement évoluer les pratiques autour d'une pêche durable.

Comme le souligne l'avis, cela exige une stratégie claire et de long terme, avec une approche écosystémique conciliant conservation et exploitation des ressources.

Il faut notamment agir sur les techniques de pêche et la qualité des flottilles.

A ce titre, l'avis identifie plusieurs leviers.

Il préconise notamment d'accorder une part plus significative de quotas de pêche au profit des professionnels respectant un cahier des charges définissant les critères d'une pêche durable, ou s'engageant à les respecter pour les indépendants nouvellement installés.

Dans le même esprit, il propose d'augmenter les soutiens financiers en cas d'acquisition d'engins de pêche sélectifs limitant notamment les captures de poissons trop jeunes.

De telles orientations encourageraient les pratiques vertueuses et pourraient utilement inspirer la prochaine Politique commune de pêche.

De plus, pour soutenir la viabilité d'une pêche durable et favoriser son développement, l'avis insiste à juste titre sur l'importance d'impliquer tous les acteurs de la filière.

En effet, les poissonniers par exemple peuvent faire évoluer les achats des consommateurs, en les sensibilisant sur les modes et lieux de pêche, et en les orientant vers des produits plus qualitatifs ; cela pourrait également améliorer les débouchés de certains poissons français encore méconnus. Ces acteurs de l'aval pourraient utilement s'appuyer, pour cela, sur de futures certifications ou labels qui prendraient en compte la durabilité des modes de pêche.

Le groupe de l'artisanat a voté pour cet avis.

Associations et UNSA

Les mers et les océans représentent plus de 70% de la surface de la planète. Ils sont non seulement le réservoir d'une biodiversité foisonnante mais constituent aussi un des régulateurs majeurs du climat grâce notamment à leur capacité d'absorption du CO₂. Mais, comme l'ensemble de l'écosystème planétaire, les milieux marins souffrent du dérèglement climatique généré par les activités humaines.

A ce titre, la pêche, doit aussi prendre sa part dans l'indispensable régulation qui doit conduire à une réduction drastique des gaz à effet de serre et à une gestion durable des ressources et de leurs biotopes. Car si le secteur de la pêche contribue

Déclarations des groupes

au réchauffement climatique, c'est davantage par sa gestion des ressources halieutiques que par ses émissions de gaz à effet de serre en tant que telles. Pour cela, il doit générer de nouveaux comportements, des modes de fonctionnement repensés ou encore d'indispensables évolutions technologiques...

L'émergence récente du concept "One Health" nous a fait prendre conscience que les enjeux écologiques ne peuvent plus être traités en silo. Les groupes des associations et de l'UNSA saluent donc l'approche écosystémique préconisée dans le projet d'avis pour favoriser une gestion durable des ressources halieutiques et soulignent en ce sens l'importance de la préconisation n°3 visant à appuyer le passage d'une gestion mono-spécifique par stock à une gestion écosystémique multi-spécifique par flottille.

Cependant, sa réalisation ne sera possible que si nous disposons d'études qualitatives et quantitatives fiables sur l'état des stocks de poissons. Or, l'avis met en lumière le manque criant de données précises dans ce domaine. Pourtant la question de la diversité des ressources halieutiques, de leur comptage, de leurs migrations liées au réchauffement des eaux revêt un aspect majeur pour gérer au plus fin les prélèvements, maintenir la ressource et la biodiversité marine et permettre d'adapter rapidement les pratiques aux évolutions en cours.

Parmi les outils à faire évoluer, l'avis pointe, à juste titre, la démarche du « Rendement Maximal Durable », aujourd'hui trop réductrice car monospécifique et exprimée en poids. Elle doit se transformer pour aller vers une appréciation beaucoup plus fine, notamment en intégrant une approche écosystémique et permettre la transition vers la "pêchécologie". C'est pourquoi nos groupes appuient les préconisations n°1 et 2 qui sont cruciales pour disposer des données nécessaires à la prise de décision.

La préconisation n°4 s'inscrit quant à elle pleinement dans ce que portent de nombreux avis du CESE, à savoir la nécessité de travailler en coproduction avec les acteurs de terrain et ici, en l'occurrence, les pêcheurs et les ONG pour par exemple définir les zones de conservation halieutiques.

Le groupe des associations et le groupe de l'UNSA s'inscrivent totalement dans la préconisation n°9 du renforcement de la formation initiale et continue des pêcheurs de façon à coller au plus près des approches de développement durable en évolution permanente. Enfin la question de la recherche et du développement, en ce qui concerne aussi bien les évolutions du matériel que le recyclage, doit prendre toute sa place. L'objectif étant de s'inscrire dans une logique de développement durable permettant aux pêcheurs et pêcheuses d'être à la fois acteurs de ces évolutions tout en continuant à vivre de leur métier de façon décente.

Par ailleurs, s'il est crucial de préconiser une approche écosystémique de la gestion des ressources halieutiques, nos groupes regrettent l'absence d'une approche systémique de la filière pêche dans son ensemble. En effet, comment parler de pêche durable sans prendre en compte les enjeux économiques qui poussent les pêcheurs et les pêcheuses à augmenter les quantités pêchées pour maintenir la rentabilité de leur activité ? Il est regrettable que les maillons intermédiaires de la filière (grossistes, transformateurs, distributeurs) ne fassent pas également l'objet de préconisations.

Pour terminer sur une bonne note, soulignons que le rôle des consommateurs a quant à lui bien été intégré dans les préconisations n°13 et 14, ce que nous saluons. Le développement d'un label public "pêche durable" est une étape cruciale pour répondre aux attentes des consommateurs qui se tournent de plus en plus vers les circuits courts et nous devons tous et toutes désormais prendre conscience que, même dans la mer, la durabilité va de pair avec la saisonnalité.

Le groupe des associations et le groupe de l'UNSA ont voté en faveur de cet avis.

CFDT et Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Les océans, qui ont toujours joué un rôle de « climatiseur naturel », ont absorbé nos émissions de gaz à effet de serre. Les substances polluantes s'y sont propagées. Le changement climatique est la résultante d'un ensemble d'activités humaines dont les effets sacrifient les écosystèmes. Nous atteignons un point de rupture. Un point où les océans pourraient eux-aussi commencer à émettre du CO₂. Réagissons.

Car si le milieu marin est un réceptacle des effets des activités continentales, l'espèce humaine doit se nourrir quoi qu'il advienne et la pêche, en tant qu'activité nourricière, devra s'adapter en répondant à la nécessité de la transition écologique. Bien sûr, chacun devant « faire sa part », la pêche doit répondre, elle aussi, à la nécessité de réaliser sa transition énergétique et réduisant au maximum ses émissions de gaz à effet de serre. Rappelons que le CO₂ est en partie responsable de la désoxygénation des océans qui impacte la reproduction et la croissance des espèces de poissons, parce que comme le dit l'avis « ces animaux doivent utiliser l'essentiel de leur énergie à chercher à survivre », une survie qui n'est même pas permise aux coraux et au plancton du fait de l'acidification des étendues marines alors que ces écosystèmes sont indispensables au développement des espèces marines.

La pêche doit donc également participer à préserver les ressources halieutiques et la biodiversité, puisque ces ressources sont vitales à son activité. Les 50 milliards du plan de relance prévus pour la pêche, la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022 et le FEAMP 2021-2027 sont autant de leviers qui doivent être activés pour amorcer la transition impérieuse de la pêche française vers un modèle décarboné et durable, un modèle protecteur des écosystèmes, de l'intérêt des pêcheurs autant que des ressources halieutiques.

A cet égard, nous rejoignons l'avis sur le fait que la nouvelle maquette du FEAMP 2021-2027 doit permettre d'augmenter le soutien accordé aux engins de pêche sélectifs et à faible impact sur les écosystèmes et espèces protégées.

Les préconisations soulignent les enjeux majeurs de l'information sur les ressources, la formation des marins, la gouvernance à partager en impliquant tous les acteurs à chacun des échelons territoriaux.

Il importe en effet d'améliorer le dialogue entre les pêcheurs, leurs organisations syndicales, les scientifiques, les associations de protection de la nature afin de trouver les voies de l'intérêt général compatible avec les intérêts collectifs des pêcheurs. Les

Déclarations des groupes

échanges, parfois vifs, pour élaborer cet avis en illustrent la difficulté mais aussi la capacité à construire un consensus utile au débat public.

La question de l'exonération de la taxe sur les produits énergétiques est emblématique des contradictions issues d'une histoire et d'un modèle économique qui n'est plus viable, a fortiori quand, du fait de la dégradation du milieu marin, les zones de pêches sont de plus en plus éloignées. L'équilibre économique de l'activité de la pêche ne peut plus reposer sur la consommation d'énergies fossiles, mais bien sur un soutien à l'activité et à la transition énergétique.

Cet avis rappelle également l'importance d'assurer le renouvellement des générations, notamment en favorisant l'installation de jeunes, en allouant une part des quotas aux pêcheurs indépendants pratiquant une pêche vertueuse et sélective, définie par un cahier des charges officiel européen co-construit.

Nos groupes partagent la volonté que l'Union européenne, notamment à l'occasion de la présidence française, impulse un élargissement de la démarche du rendement maximal durable, en systématisant son utilisation pour une plus large variété d'espèces, en rendant écosystémique la gestion des stocks par flottille afin que cela devienne l'échelle de mesure des enjeux entourant la pêche durable.

Les groupes OEMJ et CFDT ont voté l'avis.

CFTC

Les effets du réchauffement climatique s'amplifient. Si les océans ont absorbé et atténué une partie, ils ne peuvent plus l'assurer ; le dérèglement risque alors de continuer voire s'accroître inexorablement. Il est donc nécessaire que les pays se réunissent et mettent de côté leur intérêt personnel pour réfléchir ensemble à « une approche systémique portée de manière concertée et articulée par toutes les composantes de la société ».

Le groupe de la CFTC approuve les 14 préconisations présentées, pour « rendre la pêche en mer durable face au changement climatique. »

Lutter contre une pêche illégale qui se pratique notamment en outre-mer. Pour cela il faut renforcer fortement les moyens de contrôle et les étendre à tous les surfaces maritimes qui subissent des pillages intensifs. (eaux guyennaises, autour des îles Crozet et des Kerguelen, Polynésie française...)

Recycler La flotte vieillissante et polluante pour laisser la place à des bateaux efficaces qui répondent aux normes de respect de l'environnement et contribuent à lutter contre le changement climatique.

Renforcer la formation initiale et continue des pêcheurs. Assurer une allocation conséquente des quotas aux pêcheurs qui s'installent et qui remplissent le cahier des charges européen d'une pêche vertueuse et sélective.

Adopter une politique de consommation réfléchie et saisonnière du poisson. S'assurer de la provenance du poisson proposé à l'étal, c'est prendre le temps de lire les informations que tout poissonnier doit indiquer.

Le groupe CFTC a voté favorablement l'avis.

CGT

Aujourd'hui, les activités de la pêche sont régies par la « politique commune de la pêche » de dimension européenne dont les restrictions de flotte tiennent lieu de politique et se traduisent dans la réalité par une stratégie qui tend à satisfaire les capitaux industriels et financiers investis dans la filière. La restructuration de la flotte privilégie la domination de la pêche industrielle. La pêche traditionnelle et artisanale est bradée. L'emploi est sacrifié. La politique commune de la pêche n'est ni « bleu », ni « juste ». La « patrimonialisation » des quotas de pêche, qui signifie leur marchandisation, est un moyen de concrétiser cet objectif. Les écosystèmes marins sont menacés.

Nous nous félicitons :

- que l'ensemble des données halieutiques financées par de l'argent public puissent être « bancarisée » par un établissement public tel que l'Ifremer ;
- que les pêcheurs indépendants pratiquant une pêche vertueuse et sélective, définie par un cahier des charges officiel européen, soient valorisés, ce qui démontre les alternatives économiques et sociales à une gestion oligopolistique des quotas ;
- que soit acté la disparition progressive de l'exonération de la taxe intérieure sur les produits pétroliers et que de nouvelles orientations et modalités de financement soient élaborées avec toutes les parties concernées, salariés compris.

Nous pensons notamment à des modalités intégrant des conditionnalités sociales liées au nombre d'actifs, l'amélioration des conditions de vie et de travail et la prise en compte réelle des dimensions environnementales.

Si la situation des marins est abordée, en quelques mots, au travers du renforcement de leur sécurité, nous regrettons que, la place des salariés de la filière ne soit pas traitée car l'indispensable transition ne pourra se faire sans eux, sans leurs connaissances et savoir-faire souvent mal ou pas reconnu.

Le groupe CGT a voté pour le projet d'avis car il considère que les logiques dévoilées ont permis d'approfondir des aspects importants.

CGT-FO

Cet avis montre la fragilité des écosystèmes marins et la difficulté à trouver le bon équilibre entre les activités humaines et l'urgence d'arrêter les dégradations qu'elles font subir aux milieux naturels. Les enjeux sont importants car il faut continuer à exploiter les ressources des mers et des océans pour nourrir une population mondiale en augmentation et améliorer ses besoins nutritionnels. Ces produits sont d'un apport précieux en protéines et contribuent donc à la sécurité alimentaire de populations entières. La mer permet aussi à des millions de personnes de travailler et de vivre de l'exploitation de ses ressources. Cependant l'action de l'homme ne peut plus continuer à utiliser ces écosystèmes sans prendre en considération ses impacts sur le fonctionnement de ces milieux. Il devient donc urgent de repenser le lien avec la mer d'autant plus que les découvertes scientifiques convergent pour mettre en avant

Déclarations des groupes

l'importance des océans dans la régulation du climat. L'océan est une vraie pompe à carbone, qui absorbe 25% des émissions d'origine anthropiques. C'est aussi un géant ventilateur qui élimine 93% des excès de chaleur liées à nos rejets de CO₂ dans l'atmosphère. Malheureusement avec la surexploitation des milieux marins et l'installation d'un modèle économique tourné vers l'appât du gain au dépend du respect des équilibres de la nature et du bien-être humain, ces fonctions régulatrices et protectrices fonctionnent de moins en moins.

Le groupe FO adhère au constat de cet avis selon lequel il est nécessaire de revoir notre modèle d'activité actuel pour aller vers un modèle tourné vers le développement durable et la lutte contre le changement climatique. Notre groupe s'inscrit dans la majorité des préconisations proposées dans ce texte. Nous pensons que cette transition implique la mobilisation de tous les acteurs et l'installation de nouvelles pratiques plus soucieuses d'une gestion sur le long terme des ressources halieutiques et de l'utilisation des milieux marin en général. Une telle transition nécessite :

- la mise en place et le développement d'actions d'information et de sensibilisation à l'importance des milieux marins. Ces actions ne doivent pas se limiter aux seuls professionnels de la mer mais toucher les consommateurs et l'ensemble de la société,
- une meilleure connaissance scientifique de ces milieux pour mieux comprendre les mécanismes en cours et imaginer les actions pratiques à mettre en place,
- une amélioration réglementaire pour interdire les pratiques nocives aux milieux marins et permettre une exploitation moins tournée vers les seuls impératifs de rentabilité à court terme. Des moyens doivent être mis en place pour contrôler le respect des règles décidées,
- des formations adaptées et réactualisées, pour intégrer l'évolution des connaissances sur ces sujets et permettre une montée en compétence et une prise en considération des enjeux de développement durable dans les activités de la mer. Il faut également une meilleure reconnaissance et une amélioration des conditions de travail des gens de la mer,
- des actions réparatrices, pour nettoyer les espaces marins et les cours d'eau des déchets et détritiques déversés, développer les zones protégées, favoriser le renouvellement durable des ressources,
- une prise en compte des impacts du changement climatique sur les populations qui vivent de la mer ou qui subissent les conséquences de la montée des niveaux de mer. Ces problèmes doivent être traités dans le cadre d'une coopération internationale,
- enfin, pour terminer, rappelons l'ODD 14, qui appelle la communauté internationale à « conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement »

Le groupe FO salut la qualité de ce travail et a voté pour cet avis.

Coopération

Nous le savons, nos mers et océans ont un rôle central dans la régulation de notre climat.

Ils contribuent à l'absorption de près de 93% de la chaleur atmosphérique et de 25% du CO₂ engendré par nos activités.

Mais cela n'est pas sans effets pervers : réchauffement, acidification, désoxygénation, bouleversement des écosystèmes marins, raréfaction des ressources halieutiques, etc.

Dans ce contexte, il apparaît impératif que nos pêcheries s'adaptent en intégrant à chacun des maillons de leur chaîne le critère de la durabilité.

Nous devons favoriser le développement et la généralisation de techniques de pêche plus respectueuses des écosystèmes marins tout en travaillant à faire évoluer le modèle de gestion qui irrigue la filière.

Et c'est bien l'objet du présent avis.

Les auditions de qualité menées par la Section ont permis de développer des solutions au plus près des difficultés rencontrées quotidiennement par les acteurs de la pêche française.

Nous soutenons particulièrement les préconisations n°1 et 7 qui nous semblent bien résumer l'équation en vigueur.

Si le renforcement du critère écologique dans la construction des politiques publiques est tout à fait primordial, il apparaît tout aussi important d'œuvrer à améliorer le dialogue entre les services de l'Etat, les professionnels de la pêche, les organismes scientifiques, les associations de protection de la nature, les syndicats et les consommateurs.

C'est bien d'une réflexion partagée qu'émergeront des actions déterminantes.

A ce titre, nous invitons la France à se saisir pleinement de l'opportunité de la réforme de la politique européenne commune des pêches (PCP) en 2022 pour favoriser la pérennité de nos pêcheries, garantir des revenus et des emplois stables à nos pêcheurs et assurer la sécurité alimentaire de nos citoyens.

Le groupe de la coopération a voté l'avis.

Entreprises

Premiers réservoirs de biodiversité mondiale, premiers producteurs d'oxygène, régulateurs du climat, sources de protéines « naturelles », les océans assurent, avec les forêts, des fonctions absolument vitales pour l'humanité.

Ceux-ci sont gravement menacés : réchauffement, acidification, perte d'oxygène. La prise de conscience des pêcheurs comme des citoyens ne date pas d'hier, la première Politique Commune de la Pêche date de 1983 et c'est en 1992, que

Déclarations des groupes

l'Europe, face au changement climatique et aux surcapacités de pêche réglemente l'accès aux ressources.

La France, qui possède la première zone économique exclusive mondiale, de 11 700 000 km², est en première ligne sur ces problématiques environnementales mais aussi économiques. Nous, Français, sensibilisés par le Plan National Nutrition Santé, consommons en effet chacun 34 kilos de poisson par an, soit une fois et demie la consommation moyenne en UE.

Les mesures de préservation portées par la PCP portent leurs fruits puisqu'aujourd'hui 60% du poisson pêché par nos 20 000 marins et leurs 5 000 bateaux, est issu de populations exploitées durablement contre 15% il y a 20 ans. Mais cet avis nous incite à voir plus loin et mieux, la surpêche touchant encore 21% des populations.

Pour assurer l'avenir des pêcheurs, il faut assurer une transition pragmatique, acceptable et mener des actions pédagogiques vis-à-vis des consommateurs en éclairant leurs choix. C'est ce que cet avis propose. Nous approuvons donc les 14 préconisations qui prennent en compte l'ensemble des paramètres à faire évoluer, que ce soit le développement des outils scientifiques, des démarches durables, du contrôle des zones de pêches, l'adaptation des quotas ou encore la formation des professionnels et la labellisation. Nous remercions les deux rapporteurs pour leur grande ouverture et la qualité de ces travaux.

Et pour ce dernier avis de notre section, nous formulons un chaleureux remerciement à l'équipe de l'administration qui nous a accompagnés avec une très grande compétence qui n'a d'égale que leur patience ! Le groupe des entreprises a voté favorablement cet avis.

Environnement et nature

L'océan est déjà bien malade du réchauffement climatique : acidification, augmentation de la température de l'eau, changement d'aires de répartition d'espèces, associé à de très nombreuses pollutions terrestres et la pression de la pêche elle-même. Le chalutage est responsable d'un coût carbone vertigineux et d'une dégradation des habitats et espèces marines. Au moment où je m'exprime plus de 10 000 dauphins communs, pourtant espèce protégée sont encore morts dans les filets de nos pêcheries en Atlantique de décembre à fin mars 2021 et la Commission européenne a mis en demeure la France en 2020 de réduire drastiquement ces mortalités qui ne sont plus accidentelles. L'arbitrage gouvernemental mortifère pour dauphins et pêcheurs n'aidera pas ces derniers et leurs successeurs à rendre la pêche « durable ».

Cet avis nous le voterons car il propose :

- De revoir la gouvernance de la pêche afin que scientifiques et associations de protection de la nature et syndicats accompagnent mieux les pêcheurs du niveau européen par espèce au niveau local, pour rendre les pêcheries plus « durables » et créer de nouveaux emplois.
- De réduire la pression de la pêche elle-même et de l'engager, au-delà des déclarations d'intention, dans une transition énergétique réaliste, notamment

en révisant graduellement l'exonération de la TICPE sur le carburant des navires de pêches,

- De passer de la vision mono-spécifique des stocks par espèce au RMD (rendement maximal durable) à une approche de « pêche écologie » qui pose les conditions d'une pêche à l'échelle du fonctionnement des écosystèmes, et non plus à l'échelle des stocks. Cette approche nouvelle, qui intègre complètement les ressources naturelles comme un Bien Commun, ne peut être portée par les seuls ministères de la Mer et de l'Agriculture : elle doit désormais se faire sous la tutelle du ministère de l'Ecologie qui a aussi la responsabilité de la création et de la gestion des aires marines protégées.

Nous avons enfin l'opportunité financière et politique, de modifier le paradigme de la pêche actuelle et de rechercher en permanence la minimisation de tous les impacts écologiques, seule garantie d'une pêche durable au regard du changement climatique. Il est grand temps de le faire, c'est ce que propose cet avis et nous remercions nos deux rapporteurs de nous avoir entendus.

Mutualité

Deuxième espace maritime mondial grâce à ses territoires ultra-marins, la France porte une grande responsabilité pour préserver et pérenniser les richesses maritimes.

Les mers et océans jouent aujourd'hui un rôle multiple comme ressource alimentaire, énergétique, voies de transport ou régulateur du climat. Or, le développement des activités humaines émettrices de carbone impacte ce rôle de régulation.

Fort de ce constat, l'avis cherche à associer l'ensemble des acteurs et actrices pour permettre de préserver cette richesse et développer une pêche durable, respectueuse de son environnement.

Par ailleurs, la déstabilisation de la biodiversité et des écosystèmes marins met en avant les liens entre pollutions océaniques et enjeux de santé publique. Parmi ceux-ci, figurent notamment les questions relatives à l'impact sanitaire de la dissémination de substances considérées comme perturbateurs endocriniens dans l'environnement et, en particulier, la contamination des ressources halieutiques.

Les consommatrices et consommateurs ont aussi un rôle à jouer qui nécessite de renforcer leur éducation et leur sensibilisation. Cette information doit reposer sur des données scientifiques relayées par les associations de protection de la nature et les pêcheurs eux-mêmes.

Enfin, rappelons que la pêche est l'activité où la mortalité et les accidents du travail sont les plus élevés parce que les conditions de travail y sont difficiles : ainsi la formation des pêcheurs doit à la fois s'appuyer sur des notions de sécurité, de nouvelles techniques et technologies et sur une meilleure connaissance des ressources et des enjeux environnementaux. Par ailleurs, l'accompagnement des pêcheurs indépendants, notamment des jeunes qui s'installent et pratiquant une pêche vertueuse, doit être soutenu.

Déclarations des groupes

La pêche durable est un objectif réaliste, qui doit veiller à l'équilibre de ses trois piliers : économique, social et environnemental. La réforme de la Politique commune des pêches, prévue dans un an, devra engager les changements nécessaires pour atteindre cet objectif. L'avis s'inscrit dans cette démarche. Le groupe de la mutualité l'a voté.

Outre-mer

Des territoires comme l'Archipel Saint-Pierre et Miquelon doit son existence à la Pêche.

Son existence, son essor, son déclin, mais aussi, sa renaissance.

Un déclin dont la première cause n'a pas été le changement climatique, mais bel et bien la "surpêche" des années 70 qui a vu les "fameux" Bancs de terre-Neuve "ravagés" par des flottilles de "navires usines" du monde entier !

Résultat des courses : Le Canada a décidé en 1992 un moratoire sur ces zones de pêche pour tenter de préserver ce qui pouvait encore l'être et notre principale activité et source de revenus a disparue manquant de peu de faire disparaître notre petite communauté française de pêcheurs.

Cette "surpêche" des années 70 et le réchauffement climatique dont l'impact est réel depuis quelques dizaines d'années ont totalement transformé la manière dont nous devons appréhender désormais ce secteur fondamental pour notre existence et l'avenir de nos enfants.

La pêche que nous avons connue par le passé est à proscrire ! Elle doit devenir "durable".

C'est d'ailleurs vers cette notion de durabilité que se sont orientés les pêcheurs et les transformateurs de mon Archipel, avec le soutien des pouvoirs publics.

La mono-industrie de la pêche à la morue a été abandonnée pour favoriser une exploitation raisonnée de nouvelles espèces sur les conseils de scientifiques.

Pour consolider cette nouvelle voie, partout en Outre-Mer, nous avons besoin de l'appui d'organismes scientifiques.

Aussi, le message que je souhaite passer aujourd'hui, c'est celui de voir la présence de l'IFREMER renforcée dans chacun de nos Territoires pour nous accompagner vers cette "pêche durable" que nous appelons tous de nos vœux !

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

Isabelle Autissier : « Merci à Jean Louis Joseph et Gérard Romiti pour cet avis sur la pêche durable, un sujet tout à fait technique qu'ils ont su rendre parfaitement intelligible.

Beaucoup de choses y sont en effet frappées au coin du bon sens, à commencer par le fait que pour qu'il y ait des pêcheurs, il faut qu'il y ait du poisson dans les mers.

Or les ressources halieutiques étaient déjà en butte à la surpêche, à la pêche illégale et à la pollution généralisée, le dérèglement climatique vient s'ajouter, acidifiant et désoxygénant les milieux et entraînant une mobilité des espèces qui désorganise les écosystèmes marins.

Les activités de pêche sont confrontées à des défis nouveaux, mais ont aussi leur part de responsabilité. Elles doivent donc évoluer le plus rapidement possible vers une pratique durable qui seule leur assurera la pérennité.

J'ai apprécié l'approche des préconisations qui tendent à mettre tous les acteurs autour de la table (pêcheurs, scientifiques, pouvoirs publics et ONG), pour que nous puissions tous ensemble gérer ce bien commun qu'est la vie marine.

J'approuve le souci de faire baisser l'empreinte carbone des navires et à l'innovation, j'ajouterai le fait d'aller pêcher moins loin, moins profond et de vendre en circuits courts.

Il m'a manqué un appel à modérer notre consommation de poisson qui est en France près de 4 fois supérieur à la moyenne mondiale, entraînant une tension sur les ressources.

Mais c'est un avis solide que je voterai, avec le seul regret qu'il soit le dernier d'une mandature passionnante ».

Professions libérales

Le tableau dressé par l'avis est clair et instructif.

Réchauffement et acidification des océans perturbent la croissance et la reproduction des poissons. Certains, parmi les plus communément pêchés, migrent vers les eaux plus profondes, telle la morue.

Ainsi les professionnels sont-ils contraints à de coûteuses adaptations pour gagner les eaux plus lointaines et plus profondes.

Parallèlement, la consommation mondiale de poisson est en augmentation.

Comme le souligne l'avis, face à la raréfaction des ressources halieutiques, il est essentiel d'encourager une pêche plus soucieuse de préservation de l'environnement et de viabilité économique, moins énergivore aussi dès lors qu'elle sera inéluctablement confrontée à la baisse des énergies fossiles. Dans le même temps, l'avis souligne qu'il faudra affronter les conséquences du Brexit.

On mesure en lisant l'avis que des efforts importants ont déjà été accomplis, par exemple en Méditerranée. Et que de tels efforts sont complexes à mettre en œuvre.

Le grand intérêt des préconisations de l'avis est d'impliquer toutes les parties prenantes, des professionnels de la pêche jusqu'aux consommateurs.

Le regard des professions libérales sur ces enjeux est évidemment celui des consommateurs. C'est pourquoi nous sommes particulièrement attentifs à deux de ces préconisations :

Déclarations des groupes

- D'une part, sur la préconisation 13 visant à mettre en place un label européen de pêche durable. Ce label permettrait à l'ensemble des européens de mieux consommer tout en préservant nos ressources halieutiques.

- D'autre part, sur la préconisation 14 visant à nous inciter à consommer des poissons locaux, frais et de saison. Il est indispensable de privilégier des espèces locales de poissons moins usuelles, mais dont les prix sont souvent moins élevés.

Le groupe des professions libérales partage les ambitions de cet avis, c'est pourquoi il remercie les rapporteurs et les membres de la section pour la grande qualité de ce travail et a voté l'avis.

UNAF

Alors que les océans et la biodiversité marine sont au cœur des enjeux de sécurité alimentaire et économique, le changement climatique a des répercussions sur les ressources marines et leur répartition sur le globe, impactant fortement les écosystèmes et les populations qui en dépendent. La France, 2^e puissance mondiale maritime a un rôle central à jouer pour la pêche durable. Une transition s'impose et ne pourra se faire sans une dynamique multi-acteurs mobilisant les professionnels du secteur, la société civile, les décideurs politiques et la communauté scientifique autour de la pêche durable. Par le présent avis, vous permettez, Messieurs les rapporteurs, d'ouvrir une « voie navigable ».

Le groupe de l'Unaf insiste particulièrement sur deux points.

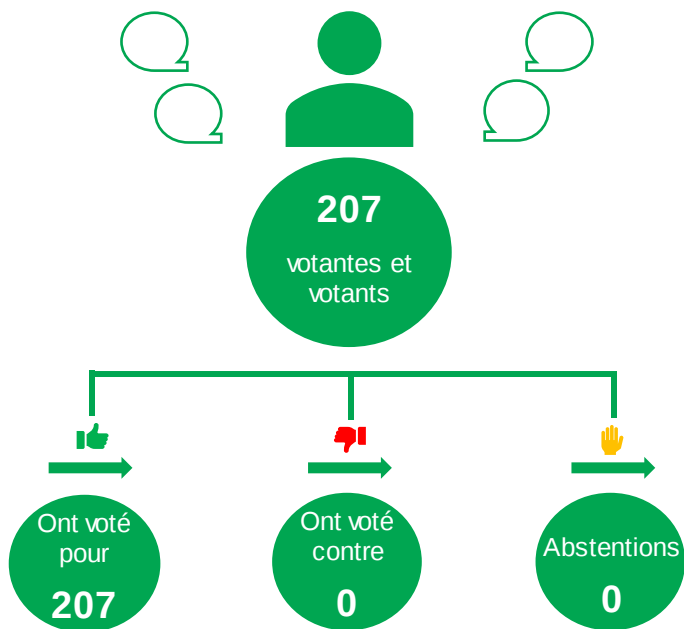
Dans la préconisation 5, le choix est clairement porté sur le maintien des quotas au sein de la flottille au profit des petits pêcheurs et des jeunes qui s'installent. Cela doit perdurer tout en conditionnant ces quotas à une pratique de pêche vertueuse et sélective conforme à un cahier des charges officiel national.

Le groupe de l'UNAF rappelle que la ressource halieutique doit être préservée au profit de tous. Tous les acteurs doivent donc s'impliquer, y compris les consommateurs, en achetant les espèces dont les stocks ne sont pas surexploités, en choisissant en priorité les produits issus de la pêche artisanale ou éco-certifiés. La préconisation 15 visant à la création d'un label européen mais aussi à améliorer l'étiquetage des produits de la mer sont autant d'éléments pour permettre à chacun d'être informé et de consommer de manière responsable.

Un regret toutefois : la pêche induit aussi un mode de vie, qui dote les régions côtières d'une forte identité. Ce caractère multidimensionnel de la pêche est insuffisamment présent dans l'avis alors que les activités de l'aval font vivre de nombreuses familles et favorisent l'émergence de réelles filières d'activité organisées.

Le groupe de l'Unaf a voté l'avis.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Jean-Louis Joseph et Gérard Romiti



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 29 mars 2021

Pour : 207

<i>Agriculture</i>	M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Coué, Dagès, Davesne, Mme Dutoit, M. Épron, Mme Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Lainé, Mmes Lion, Pisani, MM. Roguet, Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, M. Le Lann, Mme Marteau, MM. Munerot, Quenet, Mmes Sahuét, Teyssedre.
<i>Associations</i>	M. Deschamps, Mmes Lalu, Martel, Sauvageot, MM. Séguéla, Serres, Mme Trelu-Kane.
<i>CFDT</i>	Mmes Blancard, Bourrut, M. Cadart, Mmes Canieux, Château, Duboc, Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mariani, Mme Meyling, MM. Mussot, Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenthaler, Saint-Aubin.

<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, M. Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mmes Coton, Lecerf, Roger, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>CGT</i>	Mmes Bordenave, Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fournel, Mme Gallet, M. Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Landas, Lejeune, MM. Meyer, Naton, Oussedik, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	M. André, Mmes Brugère, Chazaud, Derobert, Desiano, Fauvel, MM. Goulm, Homez, Kottelat, Legagnoa, Mme Marot, MM. Pérès, Techer.
<i>Coopération</i>	Mme Blin, MM. Grison, Landriot, Mugnier, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gardinal, Goguet, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, M. Le Boulter-Le Quilliec, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Popelin, Van Den Broeck.
<i>Mutualité</i>	M. Beaudet, Mme Joseph, M. Junique.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Coly, Dulin, Mme Le Bas, M. Occansey.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altmann, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Edmond-Mariette, Lobeau, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve, Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Amsalem, Mme Autissier, MM. Bennahmias, Bontems, Bussy, Cabrespines, Mmes Castaigne, Claveirole, Collin, Gibault, Goujon, Gard, Groison, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Hurtis, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Roustan, Mmes Rudetzki, Sehier, Thiéry, M. Thomiche, Mmes Trostiansky, Verdier-Naves, M. Wagnier..
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bohe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION À LA DATE DU VOTE

☐ Président: Etienne GANGNERON
☐ Vice-présidente: Anne GARRETA
☐ Vice-président: Dominique MARMIER
☐ Agriculture
✓ Marie-Thérèse BONNEAU, Hervé DAVESNE,
✓ Etienne GANGNERON, Catherine LION, Anne-Claire VIAL
☐ Artisanat
✓ Christian LE LANN
☐ Associations
✓ Marie-Claire MARTEL
☐ CFDT
✓ Albert RITZENTHALER
☐ CFTC
✓ Laurence ROGER
☐ CGT
✓ Anne GARRETA
☐ CGT-FO
✓ Carole DESIANO
☐ Coopération
✓ Christophe GRISON
☐ Entreprises
✓ Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE, Joëlle PRÉVOT-MADÈRE
☐ Environnement et nature
✓ Florence DENIER-PASQUIER, Elodie MARTINIE-COUSTY,
✓ Pascal MAYOL
☐ Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
✓ Bertrand COLY
☐ Outre-mer
✓ Yannick CAMBRAY, Didier GUÉNANT-JEANSON
☐ Personnalités qualifiées
✓ Cécile CLAVEIROLE, Jean-Louis JOSEPH, Véronique LE FLOC'H,
✓ Véronique MATHIEU-HOUILLON, Marie-Eugenia MIGNOT,
✓ Jacques PASQUIER
☐ Professions libérales
✓ Pierre LAFONT

☐	UNAF
✓	Dominique MARMIER
☐	Personnalités associées
✓	Antoine d'AMECOURT, Régis HOCHART, Marie-Noëlle ORAIN
✓	Gérard ROMITI

N°2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES⁷¹

En vue de parfaire son information, la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a entendu :

- ✓ **M. BANEL Eric**
Directeur DPMA
- ✓ **M. BOUVIER Laurent**
Directeur adjoint DPMA
- ✓ **M. FRERE ESCOFFIER Ludovic**
Responsable programme vie des océans WWF France
- ✓ **M. GASCUEL Didier**
Professeur en écologie marine Agrocampus ouest Rennes
- ✓ **M. HALL Jean-Luc**
Directeur général CNPMM
- ✓ **M. L'HOSTIS Denez**
Président d'honneur France nature environnement
- ✓ **M. MOUSSEIGNE Alexandre**
Chargé de mission projet scientifique France Filière Pêche
- ✓ **M. PETITGAS Pierre**
Responsable unité recherche écologie Ifremer
- ✓ **M. PICHON Jacques**
Directeur La Houle Armement
- ✓ **M. PIRON Matthieu**
Chargé de mission DPMA
- ✓ **Mme ULRICH Clara**
Directrice scientifique adjointe Ifremer centre atlantique
- ✓ **M. WOCI Jacques**
Président France Filière Pêche

⁷¹ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien

N°3 BIBLIOGRAPHIE

ADEME, Base Carbone, Documentation des facteurs d'émissions de la Base Carbone, novembre 2014

Arrêté du 4 juin 1963 portant réglementation de la création de réserves ou de cantonnements pour la pêche maritime côtière

Article L. 219-9 du Code de l'Environnement, Plan d'Action pour le Milieu Marin (PAMM), 2021

Assemblée Nationale, Mission d'information sur la pêche, présidée par la députée Le Meur pour la commission des affaires économiques, rapport d'information, octobre 2019

Centre Européen de formation continue maritime, Arrêté du 20 août 2015 modifié, relatif à la délivrance du brevet de capitaine 200.

Centre Européen de formation continue maritime, Arrêté du 30 octobre 2015 modifié, relatif à la délivrance du brevet de capitaine 500.

Certification européenne, Ports propres, 2011

CESE, La future politique commune des pêches, avis, janvier 2012

CESE, Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires, avis, juin 2018

CESE, Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ? rapport et avis, juillet 2013

Commission européenne, Gérer les sites Natura 2000 - Les dispositions de l'article 6 de la directive "Habitats" (92/43/CEE), 2018

Conseil européen, Mise en place du tout premier plan pluriannuel de gestion de la pêche en Méditerranée occidentale, 2019

Cour des comptes européenne, Milieu marin : l'UE offre une protection étendue, mais superficielle, rapport spécial, octobre 2020

Déclaration MedFish4Ever, Déclaration de Malte MedFish4Ever signée par pays des côtes septentrionale et méridionale de la Méditerranée s'engageant à sauver les ressources halieutiques de la Méditerranée et à protéger la richesse écologique et économique de la région, 2017

Didier GASCUEL, Pour une révolution dans la mer, de la surpêche à la résilience, Actes Sud, collection Domaine du possible, 2019

FranceAgriMer, écolabel pêche durable, 2012

GIEC, l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique (SROCC), rapport spécial, septembre 2019

Ifremer, Bilan de l'état écologique des poissons pêchés en France, Expertise/Pêches maritimes, 2020

Ifremer, étude, La réduction de l'impact sur l'environnement des plastiques utilisés dans la filière pêche & aquaculture, septembre 2020

Jacobson, M. Z., Studying ocean acidification with conservative, stable numerical schemes for nonequilibrium air-ocean exchange and ocean equilibrium chemistry, 2005

Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (article L219-6-1 du Code de l'Environnement), 2010

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, Circulaire du 30 avril 2013 relative à la prise en compte des activités de pêche maritime professionnelle dans le cadre de l'élaboration, ou de la révision le cas échéant, des documents d'objectifs des sites Natura 2000 où s'exercent ces activités, 2013

Ministère de la Mer, Brexit : toutes les réponses à vos questions sur la pêche professionnelle, 2020

Ministère de la Transition écologique, GéoLittoral, Le portail de la mer et du littoral, 2019

Ministère de la Transition écologique, Habitats benthiques et activités de pêche professionnelle dans les sites Natura 2000, Méthodologie d'évaluation des risques de porter atteinte aux objectifs de conservation des sites, août 2019

Ministère de la Transition écologique, Patrimoine marin et les aires marines protégées françaises, Littoral et milieu marin, février 2019

One planet summit, Stratégie nationale pour les aires protégées 2030, 11 janvier 2021

Parlement européen et Conseil, Stratégie pour le milieu marin, Directive 2008/56/CE, 2008

ScienceAdvances, Let more big fish sink: Fisheries prevent blue carbon sequestration, half in unprofitable areas, étude, octobre 2020

Sommet de la Terre, Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 1992

Symposium de Monaco, La pollution de l'océan fait proliférer virus et algues toxiques, Le Monde, Martine Valo, 3 décembre 2020

Université Rutgers (New Jersey) Impacts of historical warming on marine fisheries production, Science, mars 2019

WWF France, étude, Chaque année 600 000 tonnes de plastique sont rejetées dans la mer Méditerranée, juin 2019

N°4 TABLE DES SIGLES

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AGEC	Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire
AMARRÉE	Accompagnement des marins-pêcheurs pour la réalisation d'économies d'énergie
AMP	Aires marines protégées
CEE	Certificats d'économies d'énergie
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CGPM	Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée
CIEM	Conseil International pour l'Exploration de la Mer
CNPMM	Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CRIOBE	Centre de Recherches Insulaires et Observatoire de l'Environnement
CRPMM	Comité Régional des Pêches Maritimes et des Elevages Marins
DDT	Directions départementales des territoires
DIRM	Directions interrégionales de la mer
DLAL	Développement local menés par les acteurs locaux
DM	Directions de la mer
DML	Délégation mer et littoral
DOCOB	Document d'objectifs est le plan de gestion d'un site Natura 2000
DPMA	Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture
EPU	Engins de pêche usagés
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEAMPA	Fonds européen pour les affaires maritimes, et la pêche et l'aquaculture
GALPA	Groupes d'Action Locale Pêche et Aquaculture
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIS	Groupement d'Intérêt Scientifique sur l'éVALuation des Pratiques de
VALPENA	PÊches au regard des Nouvelles Activités

IDG	Infrastructure de données géographiques
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGP	Indication Géographique Protégée
INN	Pêche illicite, non déclarée et non réglementée
OFB	Office Français de la Biodiversité
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisations de producteurs
PAMM	Plan d'Action pour le Milieu Marin
PCP	Politique Commune des Pêches
PME	Production Maximale Equilibrée
REP	Responsabilité Elargie du Producteur
RMD	Rendement Maximal Durable
SIQO	Signes officiels de qualité et d'origine
SNBC	Stratégie Nationale Bas-Carbone
STG	Spécialité Traditionnelle Garantie
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TAC	Taux autorisés de capture
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
WWF	Fonds mondial pour la nature
ZCH	Zone de conservation halieutique
ZEE	Zone économique exclusive française

N°5 CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION À L'OUTRE-MER

Avec la saisine « *Quelle pêche en mer durable face au changement climatique ?* », la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation vient compléter les travaux antérieurs du CESE sur la pêche et l'aquaculture⁷². Cette saisine met l'accent sur les aspects environnementaux d'une pêche durable, et en particulier au changement climatique, particulièrement sensible en Outre-mer. Elle souligne aussi l'acuité que revêt ce secteur de la pêche pour les territoires ultramarins, sollicitant à cet égard une contribution de la Délégation Outre-mer.

La Délégation, s'inspirant des travaux antérieurs du CESE est ainsi amenée à relever d'emblée que le changement climatique entraîne une acidification rapide des océans, un réchauffement des eaux et une diminution de l'apport d'oxygène qui provoquent un bouleversement général des espèces. Dans son rapport de 2012 remis au Premier ministre et au Parlement, intitulé « *Les Outre-mer face au défi du changement climatique* », l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) formulait la mise en garde suivante : « *Le changement*

⁷² Notamment la récente résolution sur « *La filière pêche française face au Brexit* » présentée par le Bureau sur proposition de la section de l'agriculture de la pêche et de l'alimentation par Jean-Louis Joseph, rapporteur, et Gérard Romiti, co-rapporteur. L'avis de 2017 sur « *Les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi* », rapporté par Mme Joëlle Prévot-Madère et Mme Elodie Martinie-Cousty, comprenait déjà de larges développements consacrés aux Outre-mer, compte tenu des spécificités réglementaires et de l'importance de cette filière en termes d'activité, d'autonomie alimentaire et d'emplois. Afin de permettre le développement de l'aquaculture dans les Outre-mer, le CESE préconisait que les normes à respecter et les schémas d'aménagement à élaborer soient adaptés à ces différents territoires, qui selon les océans dans lesquels ils se situent, peuvent nécessiter des mécanismes distincts, plus appropriés, dans le respect d'un même niveau d'exigences sociales et environnementales ainsi que l'a déjà préconisé l'avis sur la justice climatique du CESE. L'avis relevait le développement potentiel de l'élevage de crevettes dans les Outre-mer où cette activité présenterait une opportunité de développement durable, dans des conditions de pratiques sociales favorisant l'emploi local et garantissant le maintien de la valeur ajoutée sur les territoires.

Notons également : Joëlle Prévot-Madère, *La future politique commune des pêches*, section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 2012. La politique commune des pêches avait pour objectif de prévenir la surpêche, garantir aux pêcheurs des moyens d'existence pérennes, approvisionner les transformateurs et les consommateurs de manière régulière en volume et en niveau de prix, améliorer la préservation et la gestion des stocks halieutiques et assurer un développement équilibré des territoires. Dans cette voie, le CESE a formulé des préconisations destinées à développer les connaissances sur l'état des ressources afin de mieux protéger et gérer celles-ci, améliorer la rentabilité économique du secteur et prévenir les conséquences sociales de la réforme. Il a souhaité qu'une attention particulière soit portée sur la situation des régions ultramarines.

La délégation rappelle également l'avis plus ancien : « *La pêche et l'aquaculture en Outre-mer* », rapporté en juin 2007 par M. Gérard d'Aboville, au nom de la section de l'Agriculture et de l'alimentation. L'avis montrait que la pêche occupait une place de choix en Outre-mer en termes d'activité, d'emploi et d'aménagement du territoire. Elle devait cependant faire face à des difficultés croissantes qui l'obligeaient à relever de nombreux défis concernant la gestion des ressources, la modernisation de l'outil de pêche, la structuration de la profession ainsi que l'insertion dans les politiques de pêche des pays ou territoires environnants et celle de l'Union européenne. A quelques exceptions près, le potentiel de développement de la pêche en Outre-mer était très faiblement exploité. Le déficit en produits de la mer pour la plupart des Outre-mer plaidait pour un développement des activités de pêche et d'aquaculture. La section militait notamment pour un soutien au renouvellement de la flotte, à l'investissement des professionnels, de leurs armements et de leurs entreprises, à la fois sur l'outil de production, l'environnement et le développement des compétences des marins

climatique constitue une menace aujourd'hui, non pas parce qu'il est source de modifications des conditions de vie et de production, mais parce que cette évolution est si rapide que se pose la question de l'aptitude des écosystèmes et des communautés humaines à y faire face »⁷³. Les pollutions de diverses origines, l'artificialisation des côtes, certaines techniques de pêche industrielles, la prolifération d'espèces invasives (animales ou végétales), les plastiques charriés en quantité considérable vers la mer constituent également de graves dangers pour nos océans et les ressources qu'ils protègent⁷⁴.

Les Outre-mer représentent 97 % de l'espace maritime français, et sont connus pour leur richesse biologique exceptionnelle avec 87 % de la biodiversité française. Les Outre-mer confèrent à la France le deuxième espace maritime au monde⁷⁵ avec une Zone économique exclusive (ZEE) de 11 millions de km². A ce sujet, la délégation rappelle son avis précurseur relatif à « *L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France* » d'octobre 2013, rapporté par M. Gérard Grignon⁷⁶. La Convention de Montego Bay de 1982, *véritable constitution des océans*, et plus précisément son article 76, donne en effet aux pays côtiers la possibilité d'étendre leur plateau continental au-delà des 200 milles marins. Le domaine sous-marin français s'est récemment agrandi de plus de 151 000 km² au large de La Réunion et des îles Saint-Paul et Amsterdam⁷⁷. **Il y a**

⁷³ Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, 2012, page 8

⁷⁴ Dans le cadre des travaux sur cette contribution, la délégation a entendu 20 personnes : M. Sébastien Camus, président du Cluster maritime de la Réunion ; Mme Clara Ulrich, directrice-adjointe de la direction scientifique de l'Ifremer ; M. Jérôme Lafon, directeur-adjoint de la Direction de la mer Sud Océan-Indien ; M. Jean-Luc Vaslin, directeur de la mer de Guadeloupe ; M. Thierry Canteri, chef du service des affaires maritimes de Nouvelle-Calédonie ; M. Raynald Vallée, directeur général des Territoires et de la Mer de Guyane ; M. Jean-Bertrand Baillif, président du Comité Régional des Pêches Maritimes et des Élevages Marins de La Réunion ; M. Nicolas Hibon secrétaire général du Comité Régional des Pêches Maritimes et des Élevages Marins de La Réunion ; M. Fabian Blanchard, délégué régional Guyane Ifremer ; M. Cédric Ponsonnet, directeur des ressources marines de Polynésie française ; M. Hubert Carré, directeur du Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins ; Jean-Luc Hall, directeur-adjoint de la Direction Interrégionale de la Mer Méditerranée ; M. Ludovic Courtois, délégué général de l'Association Réunionnaise Interprofessionnelle Pêche et Aquaculture (ARIPA) ; M. Marc Léopold, ingénieur de recherche, Centre de recherche halieutique de l'Institut de recherche pour le développement ; M. Pascal Bach, chercheur à l'Institut de recherche pour le développement en écologie des pêches ; M. Bruno Mugneret, ingénieur principal chargé du secteur de la pêche au sein de la Direction des services de l'agriculture des Iles Wallis-et-Futuna ; Mme Chloé Faure, chargée d'information halieutique et d'appui scientifique au sein de la Direction des services de l'agriculture des Iles Wallis-et-Futuna ; M. Benoit Caillart, directeur associé F&S Fisheries ; M. Thierry Clot, expert halieute ; M. Michel Nalovic, biologiste des pêches en Guyane. La délégation s'est également appuyée sur l'étude réalisée pour FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019

⁷⁵ La France occupe, derrière les Etats-Unis, le deuxième espace maritime au monde avec 11 millions de km² repartis sur tous les océans, grâce aux Outre-mer

⁷⁶ L'avis du CESE de juillet 2013 « *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?* » avait été déjà l'occasion de souligner que la France mène des politiques exemplaires pour préserver les écosystèmes, pour surveiller la ressource en matière de pêche

⁷⁷ Voir : Albane Lussien, "Grâce à La Réunion et aux îles Saint-Paul et Amsterdam, la France étend son

lieu de rappeler que sans les Outre-mer, l'espace maritime de l'Hexagone ne représente que 334 604 km².

La pêche a toujours constitué en Outre-mer, une filière porteuse d'enjeux territoriaux, socio-économiques, alimentaires et environnementaux importants. La contribution de la délégation reviendra sur l'étude de FranceAgriMer concernant « *Les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-mer* » de mai 2019⁷⁸. Les secteurs de la pêche côtière et hauturière, ainsi que de l'aquaculture marine et leurs secteurs économiques connexes, représentent des activités essentielles pour l'équilibre économique et social, et des opportunités de développement pour les territoires ultramarins. **Les flottes de pêche en Outre-mer comptent ainsi entre 3 000 et 3 800 navires de moins de 12 mètres** pratiquant pour la plupart la pêche artisanale côtière et vivrière, et environ 140 navires de plus de 12 mètres de pêche hauturière pouvant rester plusieurs semaines en mer pour certains. Toutefois, le total des prélèvements des acteurs de la pêche dans les Outre-mer demeurent globalement très faibles par rapport à ceux d'autres opérateurs dans leurs zones géographiques.

La délégation rappelle enfin sa participation à l'important colloque organisé par Mme Elodie Martinie-Cousty, pilote du réseau Océan mer et littoral de France nature environnement : « *Les Outre-mer, piliers de l'ambition maritime de la France* », tenu

domaine sous-marin", *Outre-mer Première*, 1er février 2021. Le domaine maritime sous-marin français s'est étendu de plus de 151 000 km² au large de La Réunion et des Terres Australes et Antarctiques, après parution au Journal officiel de décrets "définissant les limites extérieures du plateau continental au large de l'île de la Réunion" ainsi que celles "du plateau continental au large des îles Saint-Paul et Amsterdam" (Terres australes et antarctiques françaises), ce qui équivaut à un quart de la superficie de l'Hexagone : 58 121 km² au large de La Réunion et de 93.202 km² au large de Saint-Paul et Amsterdam. La redéfinition des limites extérieures du plateau continental français par ces décrets ne concerne que le sol et le sous-sol, situé au-delà de la Zone économique exclusive française, sous les eaux internationales. Ces extensions accroissent les droits de la France sur l'exploration et l'exploitation des ressources du sol et du sous-sol marins au-delà des 200 milles marins. Ces extensions ne donnent pas de droits sur la colonne d'eau, qui reste du domaine international. Le plateau continental se différencie en cela de la ZEE qui, elle, inclut la colonne d'eau, et qui est par ailleurs prise en compte dans le classement des domaines maritimes mondiaux. A ce niveau-là, la France reste à 10,2 millions de km² et "ne devrait plus augmenter" d'après le ministère de la Mer. Quatre décrets avaient formalisé en 2015 une première extension de 579 000 km² du plateau continental français au large de la Martinique, des Antilles, de la Guyane, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Kerguelen. La France peut encore prétendre à environ 500 000 km² de plateau continental au titre des dossiers actuellement en cours d'examen ou en attente d'examen par les Nations Unies, au sein de la Commission des limites du plateau continental. Cette commission doit encore se prononcer sur les demandes relatives à l'Archipel de Crozet, à Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon, mais aussi celles liées au sud-est de la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française. Ce dernier dossier a été déposé en 2018, après une ultime campagne de relevés en mer en 2015.

⁷⁸ Ces dernières années, plusieurs études ont permis de dresser un panorama des activités de pêche Outre-Mer, notamment : une étude de FranceAgriMer « *Etude de compétitivité comparée de la filière pêche française et de ses principaux concurrents européens* » de juin 2016, une étude du Parlement européen sur « *la gestion des flottes de pêche dans les régions ultrapériphériques* » de 2017, Les plans de compensation des surcoûts, annexés au programme opérationnel du FEAMP (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) de la France, le rapport Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) / Inspection Générale des Affaires Maritimes sur le « *Renouvellement de la flotte dans les départements d'Outre-Mer (DOM)* », 2018

le 27 juin 2018 à la Maison des Océans⁷⁹. Ce colloque visait à faire un comparatif des modes et outils de gouvernance maritime entre l'Hexagone et les DROM COM, montrant la disparité de traitement entre les territoires maritimes.

Au regard des enjeux environnementaux et socio-économiques majeurs pour les Outre-mer, la politique maritime de la France doit être sensiblement renforcée dans ces régions pour s'adapter aux contextes, besoins et particularités de ces territoires.

En effet, pour la délégation, la protection de la biodiversité marine et littorale doit aller de pair avec un développement raisonné de filières locales de pêche durable. Il s'agit en effet d'un secteur de développement local créateur d'emplois qualifiés, et fournisseur de ressources vivrières répondant au besoin de plus grande autonomie alimentaire locale, et dans certains cas, à des possibilités d'exportations. Ce développement de la pêche basée dans les Outre-mer peut aussi contribuer à la connaissance scientifique et au contrôle des prélèvements dans différents bassins océaniques.

2. Les effets du changement climatique risquent d'impacter fortement l'activité de pêche

2.1. Les effets du réchauffement climatique doivent être mieux appréhendés

Le changement climatique est une question essentielle pour le milieu marin en Outre-mer. L'évidence des effets du changement climatique sur les zones côtières, les habitats marins et les espèces est en train d'apparaître et elle est de mieux en mieux étudiée et documentée au niveau scientifique⁸⁰. Les zones tropicales vont perdre en oxygène et en efficacité planctonique⁸¹, les Outre-mer vont être fortement soumis aux risques de recul voire de disparition d'espèces. En l'état des connaissances scientifiques, il reste toutefois très difficile de faire la part des effets du changement climatique et ceux de la surexploitation sur les ressources halieutiques qui existe pour certaines espèces⁸², mais il est clair que le cumul des méthodes de pêches intensives et destructrices, associés aux effets du changement climatique induiront un risque fort sur l'ensemble de la biomasse halieutique. Toutefois, les

⁷⁹ Colloque organisé par France Nature Environnement, avec le soutien du Ministère des Outre-mer, de l'Institut Océanographique, de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, de l'Agence française pour la Biodiversité et d'Outremers 360° organisé le 27 juin 2018 à la Maison des Océans sur le thème « Les Outre-mer, piliers de l'ambition maritime de la France ». Ce colloque s'inscrivait dans le cadre du projet « Politique maritime et gouvernance en Outre-mer » porté par France Nature Environnement et des étudiants de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris. Ce projet visait à promouvoir les intérêts ultramarins encore trop peu représentés et défendus dans les instances politiques françaises, européennes et internationales et encourager l'Outre-mer à relever le défi maritime

⁸⁰ D'après M. Pascal Bach et M. Marc Léopold, chercheurs de l'IRD, les concentrations de CO₂ ont augmenté de 40 % depuis l'ère préindustrielle (anthropocène - 1950) et proviennent principalement des émissions des combustibles fossiles et des modifications de l'usage de sols. L'océan a absorbé 93 % de cette production de chaleur additionnelle et a séquestré 1/3 des 40 % d'augmentation du CO₂

⁸¹ Mme Clara Ulrich, directrice-adjointe de la direction scientifique de l'Ifremer, en audition le 3 novembre 2020 devant la délégation à l'Outre-mer

⁸² Selon les données communiquées par M. Pascal Bach et M. Marc Léopold, chercheurs de l'IRD, au niveau mondial, 70 % des stocks halieutiques sont à leur niveau maximal d'exploitation, 20 % sont surexploités et 10 % en récupération

efforts de prévention et de lutte contre celles-ci pourraient permettre de limiter, à terme, les risques de recul des stocks liés au changement climatique et assurer ainsi leur pérennisation.

Le rapport l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) de 2012, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, dresse des perspectives qui doivent provoquer une prise de conscience des risques environnementaux pesant sur les activités de pêche dans les bassins océaniques où se situent les Outre-mer. Le changement climatique est en passe de devenir l'un des principaux catalyseurs du processus d'extinction des espèces au XXI^e siècle. L'acidification des océans, produite par l'augmentation de la teneur en dioxyde de carbone dans l'atmosphère, affecte les poissons et tous les organismes marins à squelette calcaire, comme la plupart des coraux. Pour l'ONERC, le contrôle des espèces invasives et la limitation des actions humaines dommageables aux écosystèmes sont également des mesures à mettre en œuvre prioritairement.

Malgré l'insuffisance de données spécifiques relevée par l'ONERC en 2012⁸³, concernant le secteur de la pêche en Outre-mer, les connaissances disponibles laissent envisager un fort impact du changement climatique sur les migrations d'espèces liées à la dégradation des milieux de vie. L'ONERC remarquait que des migrations prévisibles d'espèces appelaient à renforcer la capacité des pêcheurs à faire évoluer leurs techniques et matériels à moyen terme, ainsi qu'à favoriser les coopérations régionales. La hausse du niveau des mers rendra également nécessaire l'évolution des infrastructures de pêche et d'aquaculture qui dans plusieurs territoires, méritent déjà, une remise à niveau.

Les phénomènes de dérèglement climatique ont déjà un impact direct sur les activités de pêche. Les conséquences en sont déjà manifestes dans les Antilles et l'Océan Indien, par l'acidification des eaux, le réchauffement des températures moyennes de l'eau et la concentration en oxygène dissous. Les thonidés y sont particulièrement sensibles, ce qui commence à provoquer un déplacement des zones de pêche⁸⁴. Les grands thonidés souffrent de l'appauvrissement en oxygène et le stock risque de baisser dans les années à venir. Les écosystèmes récifaux-coralliens sont également très sensibles au réchauffement et aux atteintes liées aux pollutions des eaux et aux dégradations.

Non seulement les récifs coralliens subissent des périodes de blanchissement, mais depuis 2010, dans certains territoires, ils sont atteints de nouvelles maladies liées à la mauvaise qualité des eaux côtières, aux pollutions des activités de croisières ainsi que des systèmes d'épuration des eaux⁸⁵. Or les coraux comme les mangroves ou les herbiers sont les frayères et nurserie de la plupart des espèces halieutiques pêchées dans les Outre-mer. Ces écosystèmes sont très importants pour la

⁸³ Voir : Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, 2012, page 10

⁸⁴ M. Jérôme Lafon, directeur-adjoint de la Direction de la mer Sud Océan-Indien, auditionné le 17 novembre 2020

⁸⁵ <http://www.martinique.developpement-durable.gouv.fr/une-nouvelle-menace-plane-sur-nos-coraux-a1524.html> ; voir les travaux de l'ICCRI et le futur "rapport état de santé des récifs coralliens" de l'IFRECOR

reproduction de certaines espèces qui ont une exploitation commerciale. Par ailleurs en zone tropicale, les cyclones sont également en augmentation, notamment dans les Antilles, ce qui aggrave les risques de détérioration des infrastructures et de la flotte. Les territoires subantarctiques (Terres australes et antarctiques françaises) subissent le plus fortement le réchauffement climatique. Le glacier des Kerguelen fond très rapidement⁸⁶.

La dégradation des conditions océanographiques menace par ailleurs de réduire à terme l'accès à la ressource halieutique. L'élévation du niveau des eaux, l'érosion littorale et ses conséquences sur l'habitat (en particulier sur la mangrove et les lagons), et le réchauffement de la température de surface de la mer, auront pour conséquence d'entraîner un recul de certaines espèces. Si l'on ne relève pas encore de disparition d'espèces à proprement parler, une raréfaction de certaines espèces subtropicales est déjà perceptible.

La température moyenne de l'eau a déjà augmenté de + 0,7 degré et on sera à + 1,3 ou 3,7 d'ici 2100, en surface et dans toutes les masses d'eau. Le réchauffement est accru dans les zones polaires et dans le centre de l'Atlantique on constate plutôt un refroidissement. Les vagues de chaleur marines seront plus fréquentes. Les eaux seront plus acides puisque l'océan absorbe 25 % de nos excédents de CO₂. Le PH a déjà diminué de -0,1%. L'océan perd de son oxygène : - 2%. Les eaux de surface deviennent moins riches, baissent en teneur en sels nutritifs ce qui provoque une diminution de la production primaire (phytoplancton à la base des chaînes alimentaires). Des changements sont déjà observés et tout est joué jusqu'en 2040/2050. La baisse de la biomasse calculée est de 5 % en moyenne par degré de réchauffement de l'eau⁸⁷.

A l'échéance de 2050, en Guyane, la température moyenne de l'eau du plateau continental aura augmenté d'un degré par rapport à 1990. Il y a déjà des évolutions constatées dans la présence d'espèces : la part des espèces subtropicales a reculé au profit d'espèces tropicales en Guyane de moindre valeur marchande en raison des habitudes alimentaires. Le réchauffement a également des effets sur la production primaire (algues, biomasse de poissons issus de la production primaire, base de la chaîne alimentaire en diminution de 3 à 9 % en 2100⁸⁸). Plusieurs études montrent des diminutions de la production primaire dans les régions tempérées et tropicales. Moins il y a de production primaire, moins il y a de production de poisson, et donc de capture. **La délégation recommande de réaliser des études spécifiques concernant les conséquences du réchauffement climatique sur l'ensemble de la chaîne des espèces et la diversité de celles-ci.**

La délégation demande le renfort du soutien scientifique des services experts de l'Etat (Ifremer, OFB, CNRS...) pour les Outre-mer sur ces questions dans le cadre de la Décennie des Sciences de l'Océan qui démarre en 2021.

⁸⁶ M. Thierry Clot, entretien du 8 février 2021

⁸⁷ Source : M. Didier Gascuel, Agrocampus Ouest Economiste des pêches, voir également : *Pour une révolution dans la mer : de la surpêche à la résilience, 2019*

⁸⁸ M. Marc Léopold, Ingénieur de recherche, Centre de recherche halieutique de l'Institut de recherche pour le développement

Selon les projections de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) réalisées à partir de scénarios du GIEC, le potentiel de capture de pêche en 2100 pourrait se réduire de - 20 % à - 30 % dans les eaux tropicales⁸⁹. Le réchauffement aura des répercussions sur les rendements, avec l'augmentation de certaines espèces au détriment d'autres. En Guyane, les poissons pourront être de plus grande taille avec des effectifs plus faibles⁹⁰. M. Michel Nalovic, expert en halieutique basé en Guyane⁹¹, a confirmé qu'il n'y avait pas de risque immédiat d'effondrement des stocks, notamment du vivaneau, l'une des espèces suivies par l'Ifremer, comme cela a pu être constaté dans les eaux des pays voisins, au Surinam et en Colombie notamment. L'un des enjeux pour la Guyane est de permettre la régénération du stock de vivaneau, ce qui pourra bénéficier aux autres pays de la zone. Si les risques de recul de certaines espèces, en lien avec le réchauffement climatique, existent à moyen terme, les dangers de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN), venant des pays voisins, sont immédiats et peuvent être très destructeurs à très court terme en Guyane. Autre exemple, l'activité de pêche de la Réunion, tournée vers les poissons migrateurs (pêche pélagique⁹², espadon, dorade...), commence à souffrir des variations du milieu qui l'entoure. Il y a eu des années fastes pour les trois segments de pêche (côtière, moyenne et hauturière), mais depuis 2017, les professionnels de La Réunion se plaignent d'une chute brutale des captures de pélagiques, avec une baisse des quantités pêchées estimée à 35 %⁹³. Les variations de rendement, qui ont toujours existé, sont de plus en plus perceptibles et brutales. Le phénomène « El niño »⁹⁴ a des effets de déplacement des canaux de migration avec un impact négatif sur les quantités pêchées. L'Ifremer, l'Institut de recherches pour le développement (IRD) et la Commission thonière de l'Océan Indien suivent les variations d'espèces. Pour le moment, selon ces organismes, il n'y a pas d'impact mesuré scientifiquement sur les stocks de ressource halieutique dans l'ensemble du bassin de l'Océan Indien. Les modélisations doivent être consolidées.

⁸⁹ M. Fabian Blanchard, délégué régional Guyane Ifremer. Tous les modèles scientifiques prévoient une diminution du potentiel maximal de capture de 2,8 % à 5,3 % au niveau mondial. La bande intertropicale devrait perdre 30 % de son potentiel de capture. Seul l'Atlantique nord-est et l'arctique pourraient connaître une augmentation

⁹⁰ M. Raynald Vallée, directeur général des Territoires et de la Mer de Guyane

⁹¹ Entretien avec les rapporteurs le 5 février 2021

⁹² Un poisson est appelé "pélagique" lorsqu'il vit dans les eaux proches de la surface ou entre la surface et le fond. Le hareng, la sardine, l'anchois, le maquereau, le thon, sont des poissons pélagiques. La plupart des poissons pélagiques sont grégaires, ce qui signifie qu'ils vivent en groupe et nagent en bancs

⁹³ M. Sébastien Camus, président du Cluster maritime de la Réunion, dirigeant du groupe Reunimer, société de pêche et de transformation

⁹⁴ Les phénomènes océaniques El Niño et son pendant La Niña existent à grande échelle dans le Pacifique équatorial, affectant le régime des vents, la température de la mer et les précipitations. Cette anomalie chaude de température de surface de la mer, de l'ordre de 4° à 6°, s'accompagne d'une interaction océan/atmosphère qui perturbe les courants marins, le régime des alizés et plus généralement la circulation générale atmosphérique

2.2. La connaissance des ressources biologiques demeure largement insuffisante en Outre-mer

La connaissance des milieux et des ressources est nettement moindre en Outre-mer, qu'en Atlantique ou en mer Méditerranée. L'Ifremer a pour mission de réaliser des collectes d'information en continu et d'évaluer les stocks afin de définir les seuils d'exploitation des ressources⁹⁵. De manière générale, les stocks sont beaucoup moins bien connus en Outre-mer que sur les façades maritimes de l'Hexagone⁹⁶. Les espèces pêchées sont beaucoup plus dispersées. La gestion des stocks et les contrôles sont aussi plus faibles. Il y a de nombreuses petites criées ce qui rend difficile le suivi des pêcheries. Les niveaux de connaissance des espèces sont aussi moindres en Outre-mer, ce qui complexifie leur recensement. La pression de pêche est différente d'une espèce à une autre, et d'un territoire à l'autre. En halieutique, il faut identifier les dynamiques propres à chaque espèce, par zone. Il y a un retard historique des collectes de données halieutiques, notamment aux Antilles, en Guyane et à Mayotte⁹⁷. La situation est meilleure à La Réunion, tandis que la compétence revient aux gouvernements locaux en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie. Les séries temporelles disponibles sont souvent trop courtes pour apprécier les niveaux de stock. La fiabilisation des données collectées est aussi un chantier en cours pour l'Ifremer⁹⁸. Les orientations scientifiques vont vers un élargissement du suivi. La Réunion, la Martinique et la Guadeloupe disposent chacune d'un système d'information halieutique (SIH) complet et en cours de fiabilisation, ce qui n'est pas le cas en Guyane et à Mayotte. Le SIH repose sur des déclarations de pêche obligatoires (carnets de pêche) qui sont intégrées aux

⁹⁵ Les évaluations des stocks halieutiques reposent sur des séries de données, prenant en compte les caractéristiques biologiques de la population, son abondance et son niveau de capture. Le but est de reconstituer l'historique du stock et de prévoir son évolution selon différents scénarios de gestion. L'Ifremer, procède à la collecte des données concernant les usages des pêcheurs et les ressources. Ces données sont rassemblées sur dans un système d'information halieutique (SIH) opéré en partenariat avec la direction des Pêches maritimes et de l'Aquaculture. Pour l'évaluation, l'Ifremer est impliqué dans plusieurs commissions intergouvernementales (principalement le Conseil international pour l'exploration de la mer). L'Ifremer est en charge de l'évaluation du bon état écologique des espèces exploitées à des fins commerciales dans les eaux françaises ainsi que de la biodiversité. Il participe aux recommandations pour la gestion, les décisions sur les quotas au niveau européen étant arbitrées en Conseil des Ministres des Pêches en fin d'année

⁹⁶ Mme Clara Ulrich, directrice-adjointe de la direction scientifique de l'Ifremer, en audition le 3 novembre 2020 devant la délégation à l'Outre-mer. Le manque d'informations a été également souligné par le rapport de M. François Viel et M. Loïc Laisne sur le *Renouvellement de la flotte dans les départements d'Outre-mer*, rapport IGAM/CGAAER n°18028, qui préconise dans le cas des régions ultrapériphérique (RUP) une gestion écosystémique des lagons et des bandes côtières, plutôt qu'une gestion des pêcheries par stock. L'amélioration de la qualité du système d'information halieutique (SIH) exige notamment un respect des obligations déclaratives par les professionnels de la pêche

⁹⁷ A titre d'exemple, en Guyane, d'après M. Fabian Blanchard, délégué régional Guyane Ifremer, les données de suivi sont celles des débarquements de pêches (légale, en criée). Des évaluations formelles sont faites sur environ 5 % à 10 % des stocks. Les stocks non-évalués représentent 80 à 95 % des stocks. Le réseau MULTIFISH met en œuvre de nouvelles méthodes d'évaluation sur les stocks actuellement non-évalués. De nouvelles méthodes sont en cours de développement depuis une dizaine d'années. Les premiers résultats sont attendus en avril 2021. En Guyane, seuls la crevette et le vivaneau sont évalués régulièrement. Un enjeu est d'évaluer l'ensemble des pêcheries (professionnelle, loisir, illégale) de la pêche côtière. Cette évaluation est nécessaire à l'établissement d'un bon diagnostic. Ce réseau d'évaluation a vocation à s'étendre aux autres territoires ultrapériphériques européens

⁹⁸ Mme Clara Ulrich, directrice-adjointe de la direction scientifique de l'Ifremer, en audition le 3 novembre 2020 devant la délégation à l'Outre-mer

systèmes d'information. Il y a une part indéterminée de captures non déclarées dans les eaux territoriales des Outre-mer qui échappe aux statistiques de l'Ifremer. Celle-ci est le fait de pêcheurs artisanaux locaux non déclarés ou de la pêche de loisir, mais surtout pour une part estimée bien plus importante, du pillage par des pêcheurs frontaliers, notamment en Guyane. Pour limiter ce biais, l'Ifremer complète les données de pêche par des campagnes océanographiques d'observation biologique.

Préconisation 1 :

La délégation recommande instamment l'amélioration de la connaissance des habitats marins, des espèces halieutiques et de leur niveau de stock actuel, et leur suivi dans le temps.

Face au peu de données spécifiques disponibles concernant les ressources halieutiques, les espèces et habitats en Outre-mer, le CESE préconise en particulier la mise en place d'un suivi de l'état écologique des stocks pour chaque espèce et des études scientifiques complémentaires sur les impacts du changement climatique.

Le potentiel halieutique des plateaux continentaux (Zones économiques exclusives - ZEE) des Outre-mer et des eaux internationales avoisinantes est relativement hétérogène en termes d'abondance et de diversité⁹⁹. Dans le cadre de la validation par la Commission européenne des régimes d'aide pour les régions ultrapériphériques (RUP), un programme de recherche financé par le ministère des Outre-mer, via l'Agence française de développement (AFD), doit renforcer les dispositifs de collecte et les modèles d'évaluation des stocks de pêche en Outre-mer¹⁰⁰.

Les investissements à venir sur les pêcheries (infrastructures, renouvellement de la flotte, formation, adaptation des techniques de pêche...) devront tenir compte de choix faits dans le cadre d'un mode de gouvernance renouvelée.

En conséquence, il apparaît indispensable de doter l'Ifremer des moyens lui permettant d'améliorer le suivi de chaque espèce exploitée en Outre-mer et d'affiner ses modèles de projection, afin de mieux anticiper les risques de pérennité pouvant peser sur la ressource en raison des changements climatiques, et d'assurer aux filières locales de pêche un rendement durable¹⁰¹.

⁹⁹ Voir : Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, 2012, page 10

¹⁰⁰ Comité interministériel de la mer 2019, dossier de presse

¹⁰¹ Les seuils de précaution définissent les limites biologiques de sécurité, ce qui veut dire que si on les dépasse, alors il y a un risque d'effondrement du stock. Il ne s'agit pas d'extinction de l'espèce, mais bien d'un risque de très forte diminution du stock qui rendrait l'exploitation difficile ou non rentable. Lors du sommet de Johannesburg en 2002, puis en Europe dans le cadre de la Politique Commune des Pêches (PCP) mise en place en 2013, l'Etat s'est fixé un objectif plus ambitieux en se référant non plus au seuil de précaution mais au

Préconisation 2 :

La délégation recommande un profond renouvellement de la gouvernance de la pêche mettant en œuvre une coopération renforcée et permanente entre services de l'Etat gestionnaires, scientifiques, associations de protection de la nature et professionnels de la pêche, qui constitue une condition indispensable à l'efficacité de la gestion.

Préconisation 3 :

La délégation demande à l'Etat de mobiliser davantage de moyens pour l'Ifremer et ses services experts, afin de consolider les bases de données sur les stocks et la durabilité de leur exploitation, et de renforcer la coopération régionale par bassin ultramarin sur ce point. Il faut collecter plus de données, sur des périmètres plus étendus, plus régulièrement et sur davantage d'espèces afin de consolider les bases de données sur les stocks et la durabilité de leur exploitation. Les diagnostics devront être fiabilisés et rendus disponibles pour chaque bassin.

Préconisation 4 :

La délégation préconise que pour chaque stock des diagnostics soient réalisés par des experts scientifiques internationaux afin de fixer un juste seuil de rendement maximal durable (RMD).

Le potentiel aquacole doit être évalué. Il pourrait y avoir un intérêt à développer l'aquaculture dans certains territoires pour ne pas surexploiter les ressources marines. Les lagons abrités représentent notamment un potentiel aquacole qui est encore peu exploité. Sur ce point, la délégation renvoie aux travaux menés par la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, et notamment à l'avis sur *Les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi*, rapporté par Mme Elodie Martinie-Cousty et Mme Joëlle Prévot-Madère, en juin 2017. D'après l'étude réalisée pour FranceAgriMer, avec une production totale de moins de 2 000 tonnes, dont 80 % proviennent de la crevetticulture en Nouvelle Calédonie, il est difficile de considérer que cette filière s'est véritablement installée comme un vecteur de développement économique des territoires ultramarins¹⁰². La Martinique, Guadeloupe et Mayotte, et précédemment

seuil de rendement maximal durable (RMD). Le RMD est la plus grande quantité de biomasse qui peut en moyenne être extraite continûment d'un stock dans les conditions environnementales existantes sans altérer le recrutement et donc le renouvellement du stock. Ainsi pour chaque stock, le RMD implique une mortalité par pêche en général largement inférieure au seuil de précaution. Lorsque la mortalité par pêche est inférieure au RMD, il existe une marge de gain ; si au contraire elle est supérieure au RMD, le stock est surpêché, c'est à dire exploité au-delà de ses pleines capacités productives

¹⁰² FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019, page 20. Seule la Nouvelle-Calédonie peut être considérée comme ayant véritablement structuré une filière aquacole significative avec la crevette qui reste le produit dominant de sa production

La Réunion, produisent de l'ombrine ocellée, à des niveaux qui restent modestes. L'activité est quasi-inexistante en Guyane malgré le potentiel naturel du territoire pour le développement de la pisciculture continentale. **Compte tenu du potentiel avéré, la délégation préconise de mener des études de faisabilité sur le plan biologique, mais également socio-économique et environnemental, lorsqu'il peut y avoir une opportunité de développement aquacole, tenant compte des effets du changement climatique.**

2.3. La protection des espaces maritimes doit être renforcée

La France, qui dispose du deuxième domaine maritime mondial, ambitionne au travers de sa Stratégie nationale aires protégées (SNAP 2021-2030) de placer d'ici 2022, 30 % de son territoire terrestre et marin sous statut de protection, dont 10 % en protection forte¹⁰³. La Stratégie nationale pour les aires marines protégées 2030, rendue publique en janvier 2021, précise qu'une aire protégée se définit comme « *un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés* »¹⁰⁴. Certains écosystèmes, du fait de leur intérêt biologique ou de leur vulnérabilité, doivent prioritairement être ciblés pour le renforcement du réseau d'aires protégées. C'est le cas notamment des récifs coralliens, des mangroves et des herbiers en Outre-mer, des zones humides, des milieux ouverts et de certains écosystèmes littoraux.

Les aires marines protégées (AMP) représentent actuellement 33,6 % de la zone économique exclusive au niveau national. En Outre-mer, les situations sont les suivantes.

En Nouvelle-Calédonie, 94,9 % de la ZEE est protégée, dont 2 % fortement ; 75,2 % de la ZEE des Terres australes et antarctiques françaises sont protégées, dont 5,7 % fortement ; à Mayotte l'ensemble de la ZEE est protégée et 0,003 % fortement ; à La Réunion 0,01 % de la ZEE est protégée dont 0,001 % fortement.

En Polynésie française, indépendamment de la zone gérée selon le code de l'environnement polynésien, 0,01% de la ZEE est protégée dont 0,001 % fortement ; l'ensemble de la ZEE des Antilles est protégée dont 0,07 % fortement ; en Guyane 0,5 % de la ZEE est protégée dont 0,07 % fortement ; à Saint-Pierre-et-Miquelon, 0,1 % de la ZEE est protégée, sans protection forte ; et à Wallis-et-Futuna, il n'y a pas d'aire marine protégée¹⁰⁵.

L'objectif national visant à couvrir 30 % de notre ZEE d'Aires marines protégées est déjà pratiquement réalisé avec une couverture de 27 % à ce jour. Cependant les 17 statuts différents de protection n'assurent réellement que 4 à 5 % de protection forte avec les récents renforcements en réserve naturelle nationale du parc marin des Glorieuses et de l'ensemble de la ZEE dans les terres australes.

¹⁰³ Discours du chef de l'Etat du 6 mai 2019

¹⁰⁴ Stratégie nationale pour les aires marines protégées 2030, page 13

¹⁰⁵ Données publiées dans l'article de Mme Martine Valo, " Créer des aires marines fortement protégées, un défi pour la France ", *Le Monde*, 5 février 2021

Il faut regarder quel statut de protection est utilisé selon les territoires et renforcer la protection de certaines zones afin de conserver une diversité d'habitats et d'espèces par zones biogéographiques dans les différents océans. Selon les experts scientifiques (CNPN, MNHN...), seule la protection forte et la taille importante des AMP permettent de conserver une production halieutique importante grâce à des habitats en bonne santé, et cette production profite directement aux zones voisines de l'aire protégée. Les associations de protection de la nature françaises (FNE...) et Internationales (WWF, PEW...) demandent instamment à l'Etat le renforcement des zones de protection dans toute la diversité de notre ZEE. La nouvelle stratégie SNAP ne déploie malheureusement pas les moyens financiers et humains de ces créations de zones de protection fortes (ZPF) et le plan d'action de 2021 à 2023 ne permettra pas d'identifier de façon collégiale avec les élus et les catégories socio-professionnelles concernées l'urgence de la désignation des zones à enjeux.

La Stratégie nationale pour les aires marines protégées 2030 prévoit une phase de diagnostic qui permettra de disposer fin 2021 pour les départements et régions d'Outre-mer, d'analyses issues des territoires sur l'état du réseau d'aires protégées, et d'identifier les scénarios de développement ou d'extension d'aires protégées sous protection forte¹⁰⁶. Ce diagnostic pourra être également réalisé à la demande des Collectivités d'Outre-mer qui disposent d'une compétence exclusive. Sous l'impulsion de la collectivité compétente, l'étude pourra associer les collectivités et instances représentatives locales, y compris les autorités coutumières.

Les niveaux de protection restent très différents selon les territoires et les statuts¹⁰⁷. La réserve naturelle nationale, qui s'applique aux Terres australes et antarctiques françaises, bénéficie du plus haut niveau de protection. Le gouvernement de la Polynésie française a choisi d'englober l'intégralité de la ZEE en une « aire marine gérée »¹⁰⁸ de près de 5 millions de kilomètres carrés. Le Parc naturel de la mer de Corail en Nouvelle-Calédonie est l'un des plus vastes au monde. Il existe des réserves nationales marines en Guadeloupe, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy, mais leurs potentiels de développement sont très limités compte-tenu de l'étroitesse des eaux territoriales. La Réunion dispose d'une réserve marine de 3 500 hectares. Une réserve naturelle nationale de près de 47 000 Km² vient d'être créée dans l'archipel des Glorieuses, entre Madagascar et les Comores, qui n'était

¹⁰⁶ À court terme, chaque territoire (départements /régions et collectivités d'outre-mer) devra disposer d'un réseau actif de professionnels des aires protégées dans le but de favoriser les échanges d'expériences et de savoirs grâce à la mise en place de compagnonnage entre gestionnaires, de systèmes de mutualisation et de diffusion des ressources, d'identification des référents sur des thématiques ciblées (scientifiques, réglementaires, gouvernance...)

¹⁰⁷ D'après l'article de Mme Martine Valo, " Créer des aires marines fortement protégées, un défi pour la France ", *Le Monde*, 5 février 2021, l'étude de *Marine Policy* (Joachim Claudet, Charles Loiseau, Antoine Pebayle, Critical gaps in the protection of the second largest exclusive economic zone in the world, volume 124, février 2021) conclut que seulement 1,6 % du domaine maritime français bénéficie d'un statut de protection haute ou intégrale, avec un plan de gestion, une réglementation exigeante et des moyens pour la faire appliquer. 80 % des espaces strictement réglementés se trouvent dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)

¹⁰⁸ Cette classification, propre au code de l'environnement polynésien, vise un développement durable qui n'empêche ni l'exploitation des fonds marins ni celle des ressources halieutiques

jusqu'à présent qu'un parc naturel marin¹⁰⁹. Quant au parc naturel marin de Mayotte, des bateaux de pêche géants capturent en une semaine ce que pêchent en une année les pêcheurs locaux¹¹⁰. Il n'y pas d'aire marine protégée à Wallis-et-Futuna. **La réglementation Natura 2000 et la Directive Cadre « Stratégie pour le Milieu Marin » ne s'appliquent pas en Outre-mer, laissant un vide juridique qui empêche une connaissance et protection satisfaisantes du milieu marin.**

Pour la délégation, un renforcement de la réglementation protectrice des activités les plus nocives pour la faune et la flore, comme le transport maritime, l'extraction de sable, les mouillages et les techniques de pêche les plus destructrices comme le chalutage et la pêche à la drague, est nécessaire. Les insuffisances de protections de milieux marins doivent être comblées par des dispositions adaptées à chaque territoire et à ses spécificités propres, en lien avec la coopération française dans la zone.

Préconisation 5 :

La délégation à l'Outre-mer demande la création de zones de protection forte (ZPF) dans toutes les zones économiques exclusives (ZEE) des Outre-mer et la création de nouvelles aires marines protégées, avec des moyens humains et financiers pour assurer une protection effective.

3. Un soutien plus actif à la pêche dans les Outre-mer doit l'engager vers un modèle plus durable

3.1. Les enjeux d'adaptation à une pêche durable sont différents d'un territoire à l'autre

Une analyse très détaillée par territoire est disponible dans l'étude réalisée par F&S Fisheries pour FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019. La contribution ne présente que quelques éléments saillants. Sur le plan économique, le bilan des échanges en produits de la pêche et de l'aquaculture permet de caractériser deux groupes :

- les territoires importateurs nets : la Guadeloupe, la Martinique, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint Martin et La Réunion ;
- les territoires exportateurs nets : la Nouvelle Calédonie, la Polynésie Française, Saint-Pierre-et-Miquelon, les TAAF via La Réunion, ainsi que dans une moindre mesure Wallis-et-Futuna. La Guyane se trouve dans une situation contrastée avec un solde positif en valeur mais négatif en tonnage.

Les problématiques halieutiques des Antilles françaises et de la Guyane sont marquées par des enjeux géopolitiques (proximité des îles-Etats voisins avec un

¹⁰⁹ Martine Valo, " Créer des aires marines fortement protégées, un défi pour la France ", *Le Monde*, 5 février 2021

¹¹⁰ Propos de Mme Elodie Martinie-Cousty, conseillère du CESE membre de la délégation à l'Outre-mer, recueillis par M. Stéphanie Senet : « 1,5% des mers françaises sont réellement protégées », *Journal de l'environnement*, 28 octobre 2019

partage des ressources halieutiques), de sécurité (avec un niveau de pêche INN, étrangère, très élevé en Guyane, et moindre en Guadeloupe), environnementales (les phénomènes cycloniques s'intensifient, la chlordécone touche un quart des littoraux de Martinique et de Guadeloupe qui sont fermés à la pêche), économiques (la pêche ne couvre que la moitié de la consommation locale, sauf en Guyane où celle-ci couvre la totalité de la consommation). La température de l'eau augmente régulièrement avec pour conséquences le déplacement des ressources vers des eaux moins chaudes. Les phénomènes « El niño » et « La niña » s'intensifient dans tous les océans, entraînant des épisodes cycloniques de plus en plus réguliers et violents, notamment dans la zone des Antilles. Les sargasses sont en recrudescence depuis 2015 avec un impact direct sur la pêche en bloquant les moteurs des bateaux et les accès portuaires, plus particulièrement aux Antilles.

La pêche artisanale guadeloupéenne s'essouffle. La Direction de la Mer de la Guadeloupe estime que l'île compte, en 2020¹¹¹, 960 marins professionnels pour 521 navires actifs, contre 1 500 marins et 750 navires en 2010, soit une baisse de 36 % des effectifs en 10 ans. Le produit annuel de la pêche locale s'élève à 9 000 tonnes. La pêche guadeloupéenne, essentiellement artisanale, ne peut toutefois satisfaire à elle seule la demande intérieure. Elle ne couvre que 60 % de la consommation s'élevant à 15 000 tonnes de produits halieutiques (poissons et coquillages) par an. D'après la Direction de la Mer, il y a un niveau élevé de pêche illégale, non déclarée et non réglementée¹¹². La pêche touristique a été limitée afin de limiter la pression sur la ressource et les prises illégales. La Direction de la Mer fait un travail de valorisation des produits locaux auprès des consommateurs mais les niveaux de prix de revient de la pêche régionale restent élevés et ne sont pas compétitifs par rapport aux importations de poisson congelé qui représentent une part prépondérante sur le marché de consommation local.

Suivant les données de l'Ifremer, la flotte de pêche immatriculée en Martinique comptait 898 navires en 2018, dont 893 de moins de 12 m¹¹³. La plupart des navires ont donc une activité côtière cantonnée à la ZEE. Selon l'étude réalisée pour FranceAgriMer, du fait des difficultés croissantes d'accès aux ressources côtières (surexploitation, zones protégées et pollutions), l'orientation suivie pour la flotte martiniquaise consiste à redéployer, autant que possible, l'effort de pêche vers des zones plus au large pour l'exploitation des grands pélagiques. Cette orientation est similaire à celle de la Guadeloupe et implique une modernisation de la flotte ainsi qu'une optimisation de la gestion des dispositifs de concentration de poissons (DCP) ancrés. L'état des stocks côtiers exploités en Martinique reste largement méconnu

¹¹¹ Dépêche de l'IEDOM du 3 février 2020

¹¹² M. Jean-Luc Vaslin, directeur de la mer de Guadeloupe. D'après M. Fabian Blanchard, délégué régional Guyane Ifremer, selon certaines estimations, la pêche illégale est environ égale au potentiel de pêche légal en Guyane. D'après l'étude de FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019, page 38 : " La production de la flotte de pêche guadeloupéenne est difficile à évaluer avec précision du fait d'un non-respect assez important des obligations déclaratives. La situation s'est cependant nettement améliorée par rapport au passé avec un taux de retour qui avoisinerait les 50 % d'après la Direction de la Mer "

¹¹³ F&S Fisheries pour FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019

sur le plan scientifique, avec un risque de surexploitation des espèces de la zone côtière (poissons, crustacés, mollusques et oursins).

La pêche guyanaise a pour atouts une zone économique exclusive très vaste de 130 000 km², avec des eaux très poissonneuses, 200 espèces répertoriées, et une flottille côtière diversifiée. La flotte décline toutefois fortement depuis 10 années avec 10 navires chalutiers (pour 80 navires dans les années 1990), 45 navires ligneurs (dont des bateaux vénézuéliens qui bénéficient de licences européennes et ne peuvent débarquer que 25 % de leurs captures hors de Guyane), et une pêche côtière artisanale qui alimente le marché local en poissons blancs. Les points de tension sont principalement liés aux activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée, majoritairement étrangères¹¹⁴ et certaines intra-guyanaises. Des actions de contrôle sont régulièrement opérées, mais seules 87 tonnes de poissons ont été saisies en 2019, ce qui représente une part infime des prises illégales¹¹⁵. Les quantités pêchées illégalement sont en effet très largement supérieures. D'après M. Michel Nalovic, la moitié des prises effectuées en Guyane seraient pêchées illégalement par des flottilles étrangères¹¹⁶. C'est un sujet de sécurité prioritaire exigeant une coordination des moyens de l'Etat. La connaissance sur les espèces et les milieux reste très embryonnaire. La pêche aux grands pélagiques est freinée par le déficit d'informations précises concernant les stocks. L'Ifremer a noté une possible surexploitation de certains stocks (en particulier le vivaneau juvénile). L'étude doit être prolongée pour objectiver la portée exacte de ce constat sur le moyen terme car les stocks sont rapidement évolutifs¹¹⁷. Des mesures techniques de réduction de l'effort de pêche, adaptées aux différentes espèces et aux plans de préservation de la ressource, pourront être prises si nécessaire par la Direction générale des Territoires et de la Mer de Guyane, en concertation avec les professionnels¹¹⁸. Il faut diversifier les pêcheries, les espèces, les techniques de pêche et les modes de pêche pour préserver durablement la ressource. Certaines espèces comme les grands pélagiques, qui ont une valeur ajoutée élevée, pourraient être davantage exploitées en développant de la pêche hauturière, couplées à des activités de transformation locale et d'exportation.

¹¹⁴ Recommandation du Rapport du Sénat sur les forces armées en Guyane, Rapport d'information de M. Christian Cambon, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Jacques Le Nay, Cédric Perrin et Richard Yung, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, n° 295 (2020-2021), 20 janvier 2021 : L'opération POLPECHE, menée par les forces armées, essentiellement la Marine, en collaboration avec les affaires maritimes, les douanes et la gendarmerie, est destinée à lutter contre le pillage des ressources halieutiques en Guyane. Cette menace vient principalement des pêcheurs brésiliens et surinamiens. « Au Brésil il y a en effet 30 pêcheurs par kilomètre de côte, au Suriname, 60 et en Guyane, un seul ! ». A cela il faut ajouter les intrusions des Vénézuéliens et la présence de pêcheurs chinois dans la zone, notamment au Suriname. « Protéger les ressources françaises constitue un enjeu économique mais aussi de souveraineté », relèvent les rapporteurs. « La Marine défend donc un pré carré qui est sous exploité par ses propres nationaux, et sur exploité par ses voisins. Selon le préfet du Morbihan, ancien préfet de Guyane, des filières pêches pourraient être structurées, à condition qu'il y ait une réelle volonté des responsables guyanais. » Propos rapportés par Mme Eline Ulysse, Le Sénat publie son rapport sur les Forces armées en Guyane, Outre-mer 360°, 14 février 2021

¹¹⁵ M. Michel Nalovic, expert en halieutique basé en Guyane, entretien avec les rapporteurs le 5 février 2021

¹¹⁶ M. Michel Nalovic, expert en halieutique basé en Guyane, entretien avec les rapporteurs le 5 février 2021

¹¹⁷ M. Michel Nalovic, expert en halieutique basé en Guyane, entretien avec les rapporteurs le 5 février 2021

¹¹⁸ M. Raynald Vallée, directeur Général des Territoires et de la Mer de Guyane

A Saint-Pierre-et-Miquelon, les quotas de pêche de morue sont au cœur des négociations entre Français et Canadiens. Si la filière de la pêche a constitué, jusque dans les années 1980, l'activité essentielle de l'économie locale, elle a connu une crise profonde liée au moratoire sur la pêche de la morue instauré en 1992 par le Canada¹¹⁹. Chaque année, les autorités françaises et canadiennes se retrouvent pour négocier le total autorisé de capture (TAC) pour chaque espèce pêchée dans la zone cogérée dite du 3PS¹²⁰. D'après une étude scientifique publiée par *Pêche et océans Canada*, les stocks de morues présentes dans la zone de pêche du 3PS sont inférieurs aux estimations antérieures¹²¹. Dans son insertion au rapport public annuel de 2016, la Cour des comptes concluait que *"des perspectives existent encore pour la filière de la pêche à Saint-Pierre-et-Miquelon et l'archipel dispose de ressources exploitables intéressantes, en volume et en qualité. Dans ce cadre, la restructuration de la filière pêche, en assurant sa viabilité économique, doit être poursuivie. Cette restructuration doit essentiellement s'appuyer sur l'adaptation et la diversification des activités de la pêche artisanale, sur le développement de l'aquaculture, et notamment de la pectiniculture (élevage des coquilles St-Jacques)"*¹²². Une étude est en cours sur l'archipel pour étudier le potentiel d'adaptation de l'omble de fontaine¹²³. Cette étude servira à mettre en place un plan de gestion de l'espèce et à lancer des projets d'élevage en pisciculture.

Les pêcheries de la zone de l'Océan Indien sont extrêmement vastes et vont des eaux tropicales proches des Seychelles, au canal du Mozambique, et aux eaux froides des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Trois flottilles distinctes pratiquent des pêches différentes : la pêche artisanale côtière, une flottille hauturière qui cible les grands pélagiques, et la flottille des TAAF qui pêche la légine australe, poisson des profondeurs à forte valeur commerciale. Aux dires de M. Jérôme Lafon, directeur-adjoint de la Direction de la Mer Sud Océan-Indien, ces pêcheries sont parmi les mieux gérées en Outre-mer. L'évaluation et le suivi des stocks se construisent collectivement au sein de la Commission thonière de l'Océan indien. L'état du stock de thon albacore pose des questions de durabilité, sans inquiétude manifeste à ce stade. Les stocks côtiers sont moins bien connus avec des niveaux de prélèvements qui restent relativement modestes. Il y a des mesures de limitation d'accès mises en place par le Préfet, dès qu'un indicateur se détériore. Les quotas de pêche de l'Océan Indien ne s'appliquent pas à la flotte réunionnaise. Celle-ci n'a pas d'impact significatif sur la ressource car elle ne représente que 0,5 % des quantités pêchées. Les quantités sont de 3 500 tonnes (en équivalent poids vif) par an, pour 185 pêcheurs professionnels, 20 millions d'euros de chiffre d'affaires et 300

¹¹⁹ Cour des comptes, "La filière de la pêche à Saint-Pierre-et-Miquelon : un avenir incertain", *rapport public annuel 2016*, page 211. La pêche à la morue engendrait, jusque dans les années 1990, environ 400 emplois directs liés à l'activité portuaire

¹²⁰ Zone de pêche intéressant l'accord entre la France et le Canada

¹²¹ Cette étude fait suite à la mise en place d'un nouveau modèle d'évaluation des stocks de poissons par l'organisme Pêche et océans Canada. Mehdi Elghazouani, "Les stocks de morues seraient inférieurs aux prévisions dans la zone du 3PS", *Outre-mer Première*, 16 janvier 2020

¹²² Cour des comptes, "La filière de la pêche à Saint-Pierre-et-Miquelon : un avenir incertain", *rapport public annuel 2016*, page 231

¹²³ Aussi appelée truite mouchetée d'Amérique du nord. Adrien Develay, "La truite sujet d'une étude scientifique à Saint-Pierre et Miquelon", *Outre-mer Première*, 20 janvier 2021

emplois. La pêche fraîche réunionnaise satisfait à 75 % des besoins de la demande locale. Les quotas s'appliquent principalement aux thoniers senneurs. Un seul de ces 90 thoniers (internationaux, issus de nombreux pays : Chine, Inde, Iran, Espagne...) présents dans le bassin de l'Océan Indien est capable de pêcher autant que l'ensemble de la flotte réunionnaise. La pêche australe dans la Zone économique exclusive française est très réglementée. Seuls 7 navires sont autorisés à pêcher la légine dans les TAAF. Le quota annuel est de 6 000 tonnes pour un chiffre d'affaire de 120 millions d'euros et 400 emplois. L'activité de pêche génère des activités de transformation qui concentrent l'essentiel de la valeur ajoutée. Le marché local réunionnais et le marché d'exportation (y compris la France hexagonale) sont en croissance. Des transformations en poisson frais préemballé, fumé, conserve ou rillettes de poisson se mettent en place. Les emballages innovants permettent de proposer du poisson frais à l'exportation. Le renouvellement de la flotte réunionnaise devra tenir compte des enjeux du changement climatique. La flotte de pêche doit élargir son rayon d'action pour maintenir son activité. L'objectif n'est pas de pêcher plus mais mieux avec une capacité de traitement du poisson de qualité. Les bateaux de nouvelle génération vont consommer 35 % d'énergie de moins qu'un bateau ancien. La Réunion a les capacités de construire des bateaux sur son territoire, ce qui permettra des créations d'emplois et le développement d'une filière de formation locale. Ici encore, le développement d'une pêche hauturière basée dans l'Île peut accompagner la recherche et le contrôle des ressources.

La flotte de pêche de Mayotte est composée d'environ 700 pirogues de moins de 6 mètres utilisées pour la pêche vivrière récifale, à l'aide de lignes à main, et de 148 navires de pêche professionnelle pour 345 marins¹²⁴. La pêche hauturière est le fait d'opérateurs exogènes. La pêche palangrière ciblant l'espadon est effectuée par une flottille de 3 navires opérant dans les eaux mahoraises. Cinq thoniers senneurs opèrent à l'échelle de l'Océan Indien. La production de la flotte de pêche mahoraise reste encore mal connue, faute notamment d'un flux déclaratif fiable et représentatif. Le Parc naturel marin de Mayotte travaille à mettre en place un cadre de suivi-évaluation des ressources mais il s'agit d'un travail de longue haleine.

Environ 3 000 navires de pêche sont présents dans le Pacifique sud et l'Océanie, concentrés essentiellement sur une seule espèce, la bonite, avec une pêche industrielle (chinoise, vietnamienne) et une pêche artisanale côtière. Les Etats de la région tirent des revenus importants des ventes de droits de pêche. La France ne vend pas de licences de pêche. Cette ressource est essentielle pour nourrir les populations locales car la moitié de l'apport en protéines vient de la pêche vivrière. Le changement climatique risque d'entraîner une baisse des rendements (qui pourrait aller jusqu'à 50 %) et un déplacement de la ressource (déplacement des populations de bonite vers l'est).

La Nouvelle-Calédonie disposerait quant à elle de l'ordre de 800 navires de pêche côtière¹²⁵. Les populations locales coutumières dépendent beaucoup de la pêche traditionnelle vivrière, ce qui ferait courir un risque de subsistance alimentaire

¹²⁴ F&S Fisheries pour FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019

¹²⁵ M. Thierry Canteri, Chef du service des affaires maritimes de Nouvelle-Calédonie

si la migration des bancs de poissons s'accroissait. Les petits bateaux restent près de la côte, dans la barrière de corail, ce qui ne leur permettrait pas de pêcher plus au large. 80 % de la production est vendue et consommée sur place, ce qui contribue à l'autosuffisance alimentaire du territoire. 20 navires de pêche hauturière au thon blanc et jaune, prélèvent 2 500 tonnes par an, qui sont en partie exportées, notamment au Japon, après une première transformation. Le développement d'une filière aquacole pourrait être une alternative, notamment avec l'élevage de crevette, mais les volumes restent pour l'instant très limités.

La pêche à Wallis-et-Futuna est très majoritairement côtière avec des embarcations de petite taille (entre 5 et 10 mètres) dont certaines s'aventurent parfois, dangereusement vers les hauts fonds à plusieurs dizaines de kilomètres. En 2014, 181 bateaux ont été recensés pour 663 pêcheurs, tous types de pêche confondus. La production globale est évaluée à 825 tonnes (en 2014)¹²⁶, essentiellement destinée à l'autoconsommation. Les techniques de pêche sont variées mais artisanales (le fusil et la traine étant majoritaires au sein des pêcheurs professionnels wallisiens alors qu'à Futuna, la traine et la palangrotte profonde dominent). La majorité des espèces pêchées sont des poissons démersaux récifaux (75 %) au détriment des poissons pélagiques côtiers et des invertébrés. Ces moyens de pêche précaires rendent l'effort de pêche en dehors du lagon, très sensible aux conditions climatiques avec une forte saisonnalité de l'activité. L'offre de produits de la mer est toutefois insuffisante pour répondre à la demande des habitants du territoire, malgré l'importance de la pêche vivrière.

La pêche vivrière côtière et l'aquaculture jouent un rôle économique important en Polynésie française. La Polynésie représente à elle seule la moitié de la Zone économique exclusive française. Il y a une pêche artisanale traditionnelle, récifo-lagunaire, tournée vers la subsistance, qui représente environ 500 unités professionnelles de bateaux de moins de 12 mètres (speed boat) et 70 navires de plus de 12 mètres. La flotte de palangriers transocéaniques (de 30 à 40 mètres) présente dans la région est exogène (japonais, coréens, chinois, taiwanais, américains) et se concentre sur le thon du Pacifique, qui est la plus grande pêcherie thonière au monde, exploitée hors de la Zone économique exclusive française. La ressource de thon du Pacifique risque de se déplacer sous l'effet du réchauffement climatique, tandis que les espèces des eaux chaudes, comme la bonite, devraient se rapprocher de la Polynésie française. Le gouvernement local dispose d'un schéma directeur et une politique sectorielle orientée vers la pêche durable. La Polynésie a su remarquablement exploiter son potentiel aquacole à travers la perliculture.

La délégation à l'Outre-mer appelle les pouvoirs publics à être particulièrement attentifs aux risques socio-économiques induits de raréfaction des ressources, sur les petites pêcheries côtières artisanales. Les politiques publiques devront être particulièrement attentives aux conséquences sociales sur les populations pauvres. De nombreuses familles vivent d'une activité de pêche vivrière qui contribue à l'autonomie alimentaire des territoires. Cette activité particulièrement fragile sur le plan économique,

¹²⁶ Seuls 31 pêcheurs professionnels sont enregistrés en 2020 (17 à Wallis et 14 à Futuna) pour une production totale d'environ 25 tonnes

déjà durement éprouvée par la crise sanitaire, risquerait de disparaître sans un accompagnement.

La délégation recommande la mise en place dans les territoires, là où il n'y en a pas, de structures interprofessionnelles permettant de mieux structurer les filières et les marchés en rapprochant acheteurs et producteurs.

La délégation à l'Outre-mer souligne que la pêche locale est très importante pour assurer la sécurité et l'autonomie alimentaire des territoires. La Trajectoire 5.0, déclinée lors du Comité interministériel Outre-mer du 18 septembre 2019, fixe notamment des objectifs d'autonomie alimentaire pour les territoires à l'horizon 2030. La délégation à l'Outre-mer du CESE souligne que la réalisation de ces objectifs implique cependant d'améliorer la coopération locale de l'ensemble des parties prenantes, notamment les élus, les producteurs locaux et plus globalement la société civile¹²⁷. L'autonomie alimentaire des territoires ultramarins doit reposer sur une diversification des productions locales, le développement d'une production vivrière et la valorisation de « produits pays ». **Pour la délégation, la pêche doit trouver toute sa place dans un système alimentaire qui favorise les circuits courts et des productions locales respectueuses des modes de vie et des cultures des populations locales et autochtones. La pêche côtière artisanale devra être inscrite dans les programmes alimentaires territoriaux, structurés et organisés, portés par les collectivités territoriales. Le maintien de la pêche côtière artisanale, mais aussi le possible développement de la pêche hauturière, devront s'inscrire dans le cadre des programmes alimentaires territoriaux, mis en place ou à mettre en place par les collectivités territoriales.**

3.2. La lutte contre la pêche illégale doit être une priorité absolue

Le Préfet de la Guyane rappelait récemment que la lutte contre la pêche illégale est un effort collectif des services de l'État¹²⁸. Le Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins dénonce régulièrement « le pillage des eaux guyanaises »¹²⁹. Les services compétents patrouillent en mer dans la bande côtière et au large de la Guyane, pour protéger la ressource halieutique et la biodiversité du territoire. Des opérations de police des pêches ont eu lieu régulièrement au large, dans les eaux sous souveraineté française. Ces opérations ciblent principalement les « tapouilles »¹³⁰ brésiliennes, des barques surinamaises et

¹²⁷ La délégation à l'Outre-mer a récemment remis une contribution rapportée par M. Olivier Mugnier à l'avis de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires*, rapporté par Mme Florence Denier-Pasquier et M. Albert Ritzenthaler, décembre 2020

¹²⁸ Déclaration sur Twitter du 29 octobre 2020 du Préfet de région Guyane

¹²⁹ M. Laurent Marot, *"Pêche clandestine en Guyane : le CRPM interpelle à nouveau l'Etat"*, Outre-mer Première, 16 septembre 2020

¹³⁰ Les tapouilles sont des navires en bois de pêche de cabotage

guyaniennes¹³¹, en activité de pêche illégale, non déclarée, non réglementée (INN)¹³².

La question des moyens pour garantir la souveraineté en mer en Guyane, reste posée. Les contrôles dans le cadre de la lutte contre la pêche illégale, ont fortement baissé en 2020 du fait de la crise sanitaire¹³³. Le commandant de la Zone Maritime de Guyane, le capitaine de vaisseau Eric Aymard, a déclaré que « *compte tenu du contexte sanitaire et de la tension sur les moyens, nous avons dû faire des choix* »¹³⁴. Sur cinq bateaux hauturiers et côtiers, seuls deux restaient disponibles à l'été 2020. Les deux bateaux rapides de la direction de la Mer basés à Saint-Laurent-du-Maroni et Dégrad Des Cannes, ont été dédiés à la surveillance des frontières, fermées à l'ouest et à l'est dans le cadre de la crise du Covid, et donc indisponibles pour la police des pêches. Les trois vedettes engagées doivent être remplacées fin 2021 par de nouveaux bateaux plus modernes. Le projet annoncé en 2014 par l'État, d'installer des radars pour surveiller la zone maritime, notamment près des frontières, n'a pas été concrétisé. L'étude est réalisée, mais il n'y a pas le financement. **Pour la délégation, vu l'impact de la pêche illégale sur le rendement maximum durable, les contrôles doivent être renforcés, y compris sur la pêche artisanale non-déclarée et la pêche de loisir.**

Les opérateurs peinent à réaliser leurs déclarations de pêche dans les 48 heures. La délégation recommande une simplification des procédures déclaratives et un accompagnement des Directions de la Mer, en particulier en Guyane où la plateforme internet de télédéclaration connaît des dysfonctionnements et où les zones blanches ou grises, privées d'internet, sont nombreuses¹³⁵.

¹³¹ Venant du Suriname et du Guyana

¹³² A titre d'exemple, d'après le communiqué de la Préfecture du 8 septembre 2020, relatant une opération menée entre le 7 et le 13 septembre 2020, un navire de 14,60 mètres qui pêchait illégalement dans les eaux territoriales guyanaises a été dérouter au port du Larivot sur une décision de la Direction de la mer, des fleuves et du littoral de Guyane par le Patrouilleur Antilles-Guyane - PAG « La Confiance » et la Vedette Côtière de Surveillance Maritime - VCSM « Organabo », appuyés par un hélicoptère Fennec de l'ET 68. À son bord ont été appréhendés 3 tonnes de poissons, 4 kg de vessies natatoires fraîches et 30 kg de vessies natatoires séchées. Parmi les huit pêcheurs brésiliens qui composaient l'équipage, cinq se sont montrés particulièrement violents lors du contrôle du navire (tirs d'artifices, jets de pierres et de couteaux) justifiant une action de vive force à la conclusion de laquelle les personnes violentes ont été maîtrisées et appréhendées en vue d'une remise à l'autorité judiciaire à Cayenne. Le propriétaire du navire, le capitaine ainsi que trois matelots ont été condamnés, à l'audience de comparution immédiate du 11 septembre 2020, à des peines allant jusqu'à 18 mois d'emprisonnement ferme. Un marin mineur a été remis à l'aide sociale à l'enfance et un marin non violent à la police aux frontières. La destruction du navire a été ordonnée par le juge des libertés et de la détention. Le produit de la pêche illicite, les matériels de pêche (filets) ont été confisqués par le tribunal. Dans la nuit du samedi 12 septembre, un autre navire a été surpris en action de pêche illégale dans les eaux territoriales guyanaises. Il a fait l'objet d'un contrôle des pêches qui s'est traduit par l'appréhension de 8 kg de poissons et 1 kg de vessie natatoire. Un marin qui s'est violemment opposé à la montée à bord de l'équipe de contrôle a été condamné à 3 mois d'emprisonnement ferme

¹³³ Laurent Marot, Jessy Xavier, "Pêche illégale : les autorités reconnaissent une chute des contrôles liée à la crise sanitaire", Outre-mer Première, 11 septembre 2020

¹³⁴ Au plus fort de l'épidémie de covid-19, les contrôles ont été moins fréquents, pour éviter la contamination des forces de l'ordre au contact des clandestins. A cela s'ajoute une immobilisation plus longue que prévue de plusieurs bateaux partis en révision : ces révisions étaient prévues, mais elles ont été rallongées par la fermeture ou les perturbations causées par la crise sanitaire dans les chantiers navals qui devaient les réaliser.

¹³⁵ Zones qui n'ont pas d'accès à internet

Dans l'Océan Indien, le contrôle de la pêche illégale dans la ZEE reste une mission prioritaire. La surveillance à la mer et satellitaire sont les moyens privilégiés par la Direction de la Mer de La Réunion. Le pillage des zones des îles Crozet et des Kerguelen est quasiment éradiqué depuis le début des années 2010. La surveillance des territoires du nord de l'Océan Indien se resserre. Des petits bateaux continuent de venir de Madagascar et des Comores pour pêcher illégalement. Trois navires de la Marine nationale et le patrouilleur des Affaires maritimes sont sur zone. Les moyens sont partagés avec les autorités malgaches et mozambicaines pour des missions conjointes de surveillance dans le canal du Mozambique. S'assurer que les eaux voisines sont surveillées permet de renforcer la protection des eaux nationales. Des flottilles iraniennes et sri-lankaises sont présentes au nord à proximité des eaux françaises et doivent être surveillées. L'encadrement international se précise et sa mise en œuvre monte en puissance. Il y a des mesures de gestion mais encore peu de mesures de contrôle en haute-mer¹³⁶.

Dans le Pacifique sud, bien que la Zone économique exclusive (ZEE) française soit surveillée par les moyens de la Marine nationale basée en Nouvelle Calédonie et par le Centre de Coordination de Sauvetage Maritime (MRCC) de Nouméa, des suspicions de pêche illégale et d'impact négatif sur les rendements de pêche côtière persistent, alimentées par les nombreux passages et échouages de bouées de dispositifs de concentration de poissons (DCP) dérivants près des côtes. Le Secrétariat de la Communauté du Pacifique étudie actuellement les mouvements des DCP dérivants à l'échelle régionale.

Préconisation 6 :

Le CESE soutient une lutte très ferme contre la pêche illégale qui est un fléau pour les ressources naturelles en Outre-mer. La pêche doit se fonder sur une gestion durable des stocks qui, si elle n'est pas respectée, met en danger tout l'écosystème et la filière locale. Le CESE préconise le renforcement des moyens de contrôle des zones de pêche et des points de débarquement, en particulier en Guyane et en Guadeloupe. Le CESE préconise également d'accompagner la montée en puissance de la pêche légale dans les Zones économiques exclusives dépendant des territoires ultramarins, notamment en Guyane, ce qui permettra d'assurer une présence à la mer pouvant contribuer à la connaissance scientifique des milieux et à la lutte contre les incursions de navires étrangers illégaux.

Le Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Guyane souhaite expérimenter la pêche hauturière. Le comité régional estime que les fonds marins au large de la Guyane sont riches en poisson à forte valeur¹³⁷. Il a demandé à pouvoir expérimenter la pêche dans de nouvelles zones de manière à savoir s'il y a du thon, de la daurade, du marlin, de la carangue. Les comités des pêches des Antilles ont fait savoir qu'ils craignent que l'ouverture de nouvelles zones

¹³⁶ M. Jérôme Lafon, directeur-adjoint de la Direction de la mer Sud Océan-Indien, auditionné le 17 novembre 2020

¹³⁷ Lindy Nédan, "Pas de pêche hauturière pour les pêcheurs guyanais", *Outre-mer Première*, 12 octobre 2020

à la pêche hauturière ne favorise des trafics et des pêches illégales, d'origine vénézuélienne notamment. **La délégation à l'Outre-mer est favorable à une expérimentation de trois ans permettant d'apprécier la durabilité de l'exploitation et l'intérêt économique d'une pêche hauturière au thon, au large de la Guyane. Cette expérimentation devra être encadrée par la Direction Générale des Territoires et de la Mer de Guyane et l'Ifremer.**

3.3. La formation aux métiers de la mer doit être accessible dans chacun des territoires

L'offre de formation maritime et aux métiers de la pêche doit être développée au regard des besoins en Outre-mer. La formation dans le secteur de la pêche est présente dans 7 des 11 territoires, mais repose en grande partie sur des instituts de formation aux métiers maritimes associatifs fragiles économiquement¹³⁸. Les écoles de formation maritime sont limitées par leur isolement et leur taille modeste. Les besoins de formation continue et de validation des acquis de l'expérience professionnelle sont importants pour accompagner la montée en compétences et la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle maritime de 2015 (brevets rendus indispensables par la réglementation). **La délégation souligne le besoin de former une main-d'œuvre locale pour la pêche hauturière, dans des emplois qui sont souvent pourvus par une main-d'œuvre étrangère.**

La délégation soutient la proposition de FranceAgriMer de créer un réseau des centres de formation maritime de l'Outre-mer en y adjoignant un organisme hexagonal reconnu¹³⁹. A titre d'exemple, l'ouverture d'une formation aux métiers de la mer à Saint-Pierre-et-Miquelon était très attendue par les professionnels. Répondant à l'essor de l'économie bleue, le cursus est proposé par le service de l'Éducation nationale en collaboration avec la Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer. Le lycée Anita Conti de Fécamp en Normandie pourrait aider le lycée Emile Letournel de Saint-Pierre-et-Miquelon à développer un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) maritime dans l'établissement¹⁴⁰. Ce partenariat, toujours au stade de la réflexion, pourrait prendre plusieurs formes comme l'accueil de jeunes lycéens en stage.

La délégation propose de développer des formations de tronc commun aux métiers de la mer et de l'économie bleue, afin d'attirer davantage de jeunes, en améliorant l'image de la profession et en ouvrant une palette de débouchés professionnels.

Préconisation 7 :

La délégation à l'Outre-mer préconise de localiser des formations maritimes de niveau brevet, CAP matelot et baccalauréat professionnel option pêche,

¹³⁸ FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, mai 2019. L'Institut régional pêche et marine de Guadeloupe a été mis en liquidation au printemps 2018

¹³⁹ M. Benoit Caillart, Directeur associé F&S Fisheries

¹⁴⁰ Voir : Claudio Arthur, "Vers un partenariat entre le lycée maritime de Fécamp et le lycée professionnel de Saint-Pierre ?", Outre-mer Première, 1^{er} décembre 2020

dans chaque territoire, et l'implantation d'enseignements supérieurs permettant d'accéder aux fonctions de capitaine de pêche, dans des pôles régionaux, par bassin territorial. La délégation soutient le projet réunionnais de création d'un lycée maritime, véritable campus des métiers de la mer. La formation doit évoluer vers une pêche écosystémique et écologique appelée à remplacer l'approche mono-spécifique basée sur le rendement maximal durable (RMD).

3.4. Le renouvellement de la flotte doit être accompagnée par les pouvoirs publics

La question du renouvellement de la flotte de pêche rejoint les enjeux d'adaptation au changement climatique. Le sujet a fait l'objet d'un rapport très complet de M. François Viel et M. Loïc Laisne sur le *Renouvellement de la flotte dans les départements d'Outre-mer*¹⁴¹.

Dans la plupart des Outre-mer, le maintien de l'activité de pêche nécessite un renouvellement de la flotte artisanale vieillissante et sa mise aux normes de sécurité, mais aussi le financement d'unités de pêche ayant un plus large rayon d'action¹⁴². Les nouveaux bateaux hybrides, plus polyvalents, moins polluants, permettent de réduire les émissions de CO₂ et consomment 35 % moins en carburant qu'un bateau ancien. Des territoires comme La Réunion ont les capacités de construire de nouveaux bateaux de pêche, ce qui permettrait la création d'emploi et la formation de main d'œuvre, adossée à une gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC). La construction et la maintenance navale seraient ainsi des opportunités de créer de la valeur localement, y compris en exportant à l'échelle régionale. Le renouvellement de la flotte permettra également de diversifier les usages avec des activités touristiques et de loisir.

Depuis 2017, les lignes directrices de l'Union européenne favorisent le financement national des investissements dans la flotte hauturière. Les investissements peuvent être couverts à 60 % par des subventions publiques (aides d'Etat)¹⁴³. La France souhaiterait élargir le financement à des bateaux de moins de 12 mètres, qui représentent la grande majorité des embarcations en Outre-mer. La Commission européenne a refusé par deux fois des financements nationaux sur le segment de pêche côtière. Selon les territoires, le financement bancaire est plus ou moins présent et accompagne principalement les entreprises structurées dans la montée en tonnage de la flotte. Le niveau d'endettement des petites entreprises de pêche est très élevé, ce qui fragilise la profession et pose la question du financement du renouvellement des navires. Des solutions pourraient être de développer des sociétés d'investissement qui loueraient des bateaux aux armateurs ou de mettre en place des prêts à très long terme avec des taux très bas permettant aux petits pêcheurs de financer le renouvellement de leur matériel. Le FEAMP pourra être mobilisé pour le redéploiement du système de DCP.

¹⁴¹ M. François Viel et M. Loïc Laisne, *Renouvellement de la flotte dans les départements d'Outre-mer*, rapport IGAM/CGAAER n°18028

¹⁴² Des bateaux de 18 à 20 mètres ont des capacités de projection supérieure

¹⁴³ Il faut distinguer les territoires soumis à la politique commune européenne de la pêche et ceux qui sont hors champs des politiques de droit commun de l'Union européenne, dont les gouvernements locaux bénéficient d'une autonomie quasi-totale. La mobilisation du FEAMP nécessite 20 % d'apports de fonds privés.

Préconisation 8 :

La délégation préconise une ouverture de l'accès au financement pour la modernisation de la flottille de pêche, par BPI-France, dans le cadre du plan de relance. Dans les territoires ultramarins où les très petites entreprises du secteur de la pêche manquent de capitaux propres, la part de financement public devrait être portée à 80 %.

Le plan de relance post-Covid doit en particulier soutenir le financement des acteurs de la pêche qui s'engagent dans une pêche plus écologique et la réduction du coût carbone de leur bateaux, en aidant à l'investissement dans les bateaux moins polluants et des techniques de pêches moins impactantes.

L'implication des collectivités territoriales et des populations locales est cruciale sur ces sujets. L'élaboration ou la mise à jour des documents stratégiques de bassin maritime¹⁴⁴, pour les quatre bassins ultramarins, sont déterminants pour reposer les fondations d'une politique maritime et littorale de la France pour les dix prochaines années. **Pour la délégation, ceux-ci doivent prévoir les investissements publics nécessaires (quais de débarquement, capacités de stockage) en les mutualisant à l'échelle des territoires, sur la base d'une consultation obligatoire des CESER et conseils consultatifs apparentés.**

Pour la délégation à l'Outre-mer, l'orientation vers une pêche responsable et durable, qui préserve les écosystèmes, respectueuse des hommes et des traditions, est essentielle. Il ne faut pas exploiter la ressource sans penser au lendemain, car s'il n'y a plus de ressources, il n'y aura plus de pêcheurs. L'objectif est de pêcher mieux, en s'adaptant aux évolutions des ressources et avec une meilleure capacité de traitement du poisson.

La durabilité des filières de pêche ultramarines est liée à leur capacité à s'adapter. L'investissement scientifique dans la compréhension des systèmes écologiques et des contextes socio-économiques des pêcheries, représente un socle essentiel au renforcement de leur résilience, permettant de formuler les réponses adaptatives appropriées.

Pour la délégation, cet investissement doit aller de pair avec celui qu'appelle le développement et l'adaptation du secteur de la pêche dans les Outre-mer comme activité économique pourvoyeuse d'emplois et pouvant répondre aux besoins de l'autonomie alimentaire locale, comme le cas échéant aux demandes extérieures, apportant une plus-value aux territoires.

¹⁴⁴ Afin de développer une stratégie à long terme visant à soutenir la croissance durable dans les secteurs marin et maritime en cohérence avec la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, l'État a adopté une Stratégie nationale pour la mer et le littoral. Cette stratégie, prise en application des articles L 219-1 du code de l'environnement, est élaborée en concertation avec le Conseil national de la mer et des littoraux. Elle est déclinée dans des documents stratégiques à l'échelle de chaque façade maritime dans l'Hexagone et de chaque bassin maritime ultramarin. Les documents stratégiques de façades assureront la triple fonction de décliner la SNML, de mettre en œuvre la planification des espaces maritimes et d'intégrer les plans d'actions pour le milieu marin, selon un processus unique. Les documents stratégiques de façades devront viser prioritairement la mise en œuvre des obligations communautaires des directives cadres planification des espaces maritimes et stratégie pour le milieu marin dans le périmètre des eaux marines

Dernières publications de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

LES AVIS DU CESE



Entre transmettre et s'installer,
l'avenir de l'agriculture !

Bertrand Coly

LES AVIS DU CESE



Pour une alimentation durable
ancrée dans les territoires

Florence Denier-Pasquier et Albert Ritzenthaler

LES AVIS DU CESE



Face au changement climatique,
quelle sylviculture durable pour
adapter et valoriser la forêt française ?

Marie-Hélène Boidin Dubrule et Antoine d'Amécourt

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE



L'école à l'ère du numérique

Marie-Pierre Gariel

LES AVIS DU CESE



Comment redynamiser nos centres-villes
et nos centres-bourgs ?

Marie-Odile Esch et Dominique Riquier-Sauvage

Résolutions

Conseil économique, social
et environnemental

Pour une politique
publique nationale de
santé environnement
au cœur des territoires
mars 2021



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15°,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411210016-000321 - Dépôt légal : mars 2021

Crédit photo : Getty images



Certifié PEFC 70% FCBA/10-01283



IMPRIM'VERT®

LES AVIS DU CESE



Les milieux marins constituent un patrimoine collectif incomparable. Ils sont à la fois sources d'alimentation, réservoirs de biodiversité, producteurs d'oxygène et régulateurs du climat. Toutefois, sous l'effet du changement climatique qui s'amplifie, ils se réchauffent et s'acidifient ce qui risque d'annihiler à terme les services vitaux qu'ils rendent à l'humanité.

Pour la pêche française, fortement perturbée par le Brexit, il s'agit de diminuer significativement ses émissions de gaz à effet de serre et de contribuer à préserver les ressources halieutiques et les écosystèmes. C'est en devenant ainsi véritablement durable, qu'elle pourra continuer à générer des activités économiques essentielles pour de nombreux territoires hexagonaux et ultramarins, et à fournir aux consommateurs des produits frais, de saison et locaux.

Dans cet objectif, le CESE formule des préconisations qui concernent tous les acteurs : professionnels des filières, pouvoirs publics, organismes scientifiques, associations de protection de la nature et de consommateurs, jusqu'aux consommatrices et aux consommateurs eux-mêmes.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41121-0016

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155708-6



9 782111 557086



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*

www.vie-publique.fr/publications