

N° 1322

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 11 décembre 2008

N° 132

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance
du 11 décembre 2008

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

RAPPORT

sur

l'apport de la recherche à l'évaluation des ressources halieutiques et à la gestion des pêches,

Par M. Marcel-Pierre CLÉACH,

Sénateur.

Déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale
par M. Claude BIRRAUX

Président de l'Office.

Déposé sur le Bureau du Sénat
par M. Jean-Claude ETIENNE

Premier Vice-Président de l'Office.

*Composition de l'Office parlementaire d'évaluation
des choix scientifiques et technologiques*

Président

M. Claude BIRRAUX

Premier Vice-Président

M. Jean-Claude ETIENNE

Vice-Présidents

M. Claude GATIGNOL, député

Mme Brigitte BOUT, sénateur

M. Pierre LASBORDES, député

M. Christian GAUDIN, sénateur

M. Jean-Yves LE DÉAUT, député

M. Daniel RAOUL, sénateur

Députés

Sénateurs

M. Christian BATAILLE

M. Gilbert BARBIER

M. Jean-Pierre BRARD

M. Paul BLANC

M. Alain CLAEYS

Mme Marie-Christine BLANDIN

M. Pierre COHEN

M. Marcel-Pierre CLÉACH

M. Jean-Pierre DOOR

M. Roland COURTEAU

Mme Geneviève FIORASO

M. Marc DAUNIS

M. Alain GEST

M. Marcel DENEUX

M. François GOULARD

M. Serge LAGAUCHE

M. Christian KERT

M. Jean-Marc PASTOR

M. Michel LEJEUNE

M. Xavier PINTAT

M. Claude LETEURTRE

Mme Catherine PROCACCIA

Mme Bérengère POLETTI

M. Ivan RENAR

M. Jean-Louis TOURAINÉ

M. Bruno SIDO

M. Jean-Sébastien VIALATTE

M. Alain VASSELLE

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
I. LES OCÉANS DANS L'ÈRE DE « L'ANTHROPOCÈNE ».....	13
A. L'IMPACT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	14
1. Des océans acides	14
2. La désertification des océans	15
3. Déplacement des espèces et déphasages chronobiologiques	16
B. L'IMPACT DIRECT DES ACTIVITÉS HUMAINES ET DE LA POLLUTION.....	17
1. Plastiques, macro et microdéchets	18
2. 40 % de la surface des océans fortement affectés par l'homme	18
C. GÉRER LES RESSOURCES HALIEUTIQUES : UN DÉFI SCIENTIFIQUE.....	19
1. L'objectif de maximum de production durable (MSY) est-il atteignable ?	20
2. Quel est le potentiel maximal de l'océan mondial ?	22
3. Effondrements, changements irréversibles et remise en cause de l'halieutique traditionnelle	23
II. PÊCHERIES MONDIALES, VERS L'EFFONDREMENT ?.....	27
A. L'IRRÉSISTIBLE ASCENSION D'UNE PÊCHE NON DURABLE ?.....	27
1. De la pêche aborigène à la pêche globale	27
2. Hareng, morue, baleine, des exemples de razzias ?	28
a) Le hareng, 1 ^{ère} pêche industrielle	28
b) La morue, 1 ^{ère} pêche coloniale	29
c) Les grands cétacés	31
3. Toujours plus loin, plus profond	32
B. SURPÊCHE, STOCKS EN DIFFICULTÉ : UN DIAGNOSTIC MONDIAL UNANIME	33
1. La détérioration continue des stocks halieutiques	34
a) La stagnation, voire la diminution, des prises au niveau mondial.....	34
b) « Fishing down marine food webs » (Pauly et al. 1998).....	35
(1) Des espèces démersales vers les espèces pélagiques	35
(2) Extension géographique de l'effort de pêche.....	35
(3) Vers les espèces pélagiques océaniques et d'eau profonde	36
c) La surexploitation d'un nombre croissant de stocks	36
d) La question des rejets	37
C. EFFONDREMENT POSSIBLE OU EFFONDREMENT CERTAIN ?.....	38
1. Les ressources halieutiques vont-elles s'effondrer ? La thèse de Boris Worm	38
2. Le débat scientifique	40
D. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE EN CRISE	42
1. Une performance économique très dégradée.....	43
a) Augmentation du nombre des pêcheurs.....	44
b) Accroissement de l'effort de pêche.....	45
c) Le biais en faveur de l'intensité capitalistique : l'exemple de la Bretagne	46
2. Les milliards engloutis de la pêche	47
a) 51 milliards de manque à gagner dans la pêche mondiale	48
b) La pêche en Manche en 1996-1997 : un modèle de surcapacité	49

III. LES PÊCHES FRANÇAISES ET EUROPÉENNES : L'ÉCHEC D'UNE POLITIQUE	51
A. LE LIVRE VERT DE 2001 : UN DOCUMENT TOUJOURS D'ACTUALITÉ	52
1. <i>Le constat d'échec</i>	53
2. <i>Les perspectives sans réforme de la PCP</i>	54
3. <i>Les réformes souhaitables</i>	57
B. 2002, UNE RÉFORME INABOUTIE	58
1. <i>Les TAC et quotas</i>	59
2. <i>La gestion des espèces d'eau profonde</i>	60
3. <i>Sélectivité et réduction des rejets</i>	60
4. <i>La participation des pêcheurs à la décision</i>	62
C. L'EXEMPLE DE LA PÊCHE EN MÉDITERRANÉE ET DU THON ROUGE	63
1. <i>Problématique générale de la pêche en Méditerranée</i>	63
2. <i>Le thon rouge : la catastrophe annoncée</i>	65
D. LA PÊCHE FRANÇAISE À L'HEURE DES CHOIX	69
1. <i>Le diagnostic du rapport Poséidon : un secteur en difficulté</i>	69
a) <i>L'analyse du cadre international et européen</i>	70
b) <i>Les difficultés de la pêche française</i>	71
2. <i>L'évolution de la pêche française depuis 20 ans</i>	72
IV. L'AQUACULTURE : PASSER DU MIRAGE AU MIRACLE	77
A. L'AQUACULTURE, UNE NÉCESSITÉ ALIMENTAIRE AU NIVEAU MONDIAL	77
1. <i>L'aquaculture aujourd'hui : une nécessité alimentaire</i>	77
2. <i>Développer l'aquaculture : une obligation pour demain</i>	79
3. <i>L'aquaculture marine française : un enjeu stratégique</i>	80
B. UNE AQUACULTURE NON DURABLE.....	81
1. <i>L'impact sur les ressources sauvages</i>	81
2. <i>L'impact sur les milieux naturels</i>	84
C. LES VOIES D'UNE AQUACULTURE ÉCO-COMPATIBLE	84
1. <i>Un rôle dans la préservation des espèces sauvages</i>	85
2. <i>Réduire l'impact sur les milieux naturels</i>	86
3. <i>Réduire ou éliminer les prélèvements sur les espèces sauvages</i>	87
V. QUELLES PROPOSITIONS POUR UNE MEILLEURE GESTION DES PÊCHES FONDÉE SUR DES BASES SCIENTIFIQUES ?	89
A. CONSTRUIRE UNE VISION COMMUNE : LE DIALOGUE PÊCHEURS-SCIENTIFIQUES-DÉCIDEURS POLITIQUES	89
1. <i>L'exception française</i>	89
2. <i>Les exemples étrangers</i>	93
a) <i>Le Canada</i>	93
b) <i>Le Pérou</i>	94
B. CONSTRUIRE LES OUTILS DE LA DÉCISION POLITIQUE.....	95
1. <i>Une nouvelle priorité à la recherche halieutique</i>	96
2. <i>La démarche « écosystémique »</i>	96
3. <i>Les aires marines protégées (AMP)</i>	100

C. LES PÊCHEURS, PREMIERS ACTEURS D'UNE PÊCHE RESPONSABLE	106
1. <i>L'inévitable réduction de la capacité</i>	106
2. <i>Abandonner la culture de la fraude et du « passager clandestin »</i>	107
3. <i>Des pêcheurs propriétaires de leurs ressources</i>	109
D. DES POUVOIRS PUBLICS QUI EXERCENT LEURS PRÉROGATIVES	115
1. <i>Ministère des pêcheurs ou ministère des poissons ? Conjuguer social et durable</i>	116
2. <i>Contrôler et sanctionner</i>	118
3. <i>La lutte contre la piraterie</i>	118
4. <i>Un suivi parlementaire plus important</i>	121
E. DES CONSOMMATEURS MIEUX INFORMÉS ET PLUS RESPONSABLES	122
1. <i>L'éducation du consommateur</i>	122
a) <i>Le risque d'une perte de la culture halieutique</i>	122
b) <i>Les initiatives de promotion d'une consommation durable</i>	122
c) <i>Lancer une initiative en faveur de la pêche artisanale durable</i>	125
2. <i>La labellisation éco-responsable</i>	126
a) <i>Pourquoi labelliser les produits de la pêche ?</i>	126
b) <i>Un engagement du Grenelle de l'environnement</i>	127
c) <i>Les labels aujourd'hui, quelle évaluation ?</i>	128
(1) <i>Le cadre international de toute création future</i>	128
(2) <i>Les écolabels existants aujourd'hui en matière de produit de la pêche</i>	129
d) <i>Vers un label public français ?</i>	132
3. <i>Lutter contre la pêche et la consommation des juvéniles : diffuser un « poisson- mère »</i>	134
4. <i>Une pêche de loisir enfin régulée</i>	138
a) <i>Un vrai problème</i>	138
b) <i>Permis de chasser – Permis de pêche en mer : un parallèle pertinent</i>	139
c) <i>Grenelle de l'environnement, un résultat en deçà des enjeux</i>	140
CONCLUSION	143
DIX PROPOSITIONS POUR UNE PÊCHE DURABLE	149
EXAMEN DU RAPPORT PAR L'OFFICE	153
ANNEXES	155
ANNEXE I - LETTRE DE SAISINE	157
ANNEXE II - PERSONNES AUDITIONNÉES	159
ANNEXE III - COLLOQUE AGLIA BIARRITZ « AIRES MARINES PROTÉGÉES, PÊCHES ET CULTURES MARINES »	171
ANNEXE IV - GLOSSAIRE DES SIGLES – ABRÉVIATIONS	173

*« La pêche en mer est libre,
car il est impossible d'en épuiser les richesses »*

Grotius, 1609

*« Un écosystème marin n'est pas un organisme, il n'a aucune finalité.
Il peut être un assemblage viable d'espèces abondantes et prolifiques
ou bien un désert de boue où évoluent des méduses et des gobies »*

Philippe Cury et Yves Miserey, 2007

Mesdames, Messieurs,

La place de la pêche est souvent résumée par une comparaison : elle serait l'équivalent, pour le secteur agricole, de la filière tomate, soit, replacée dans l'ensemble de l'économie nationale, presque rien ou peu de choses. Si on y ajoute que 85 % du poisson mangé en France est importé, les pêches françaises prennent un aspect marginal peu à même d'attirer l'attention des pouvoirs publics en dehors de quelques crises sociales. Le propos pourrait s'arrêter là, fort du constat d'une activité économique réduite et en constante diminution.

Mais la pêche n'est-elle que cela ?

Non, assurément car il s'agit d'une **activité essentielle**, au sens premier du terme c'est-à-dire **propre à l'homme depuis les origines**. La pêche est un acte fondamental de subsistance aux côtés de l'agriculture et de la chasse, d'un être humain prédateur et omnivore, façonnant son environnement. Activité de chasse et de cueillette, elle est aussi ancienne que l'humanité.

Elle continue d'ailleurs à jouer **un rôle alimentaire fondamental**. Elle représente **20 % de l'apport en protéines animales de la population mondiale et en est la principale source pour un milliard d'hommes**, essentiellement au Sud.

La pêche est aussi essentielle parce qu'elle constitue un prélèvement considérable de la production vivante de la Terre. Bien qu'il ne s'agisse pas

d'un élevage, le prélèvement sur les stocks sauvages prend une dimension équivalente et pose directement la question de sa durabilité. Devant tous les autres facteurs possibles, c'est bien aujourd'hui « *la mortalité par pêche* », selon la terminologie scientifique, qui domine quand on examine l'océan.

Or, **sur une planète bleue couverte à 70 % d'océans, l'homme est arrivé à la limite de son exploitation**. Les océans qui apparaissaient immenses, inépuisables et capables de tout absorber ou de tout supporter, sont désormais eux aussi **un univers fini**, limité à l'aune des capacités humaines et donc **soumis à gestion**. Plus méconnue encore que la biodiversité terrestre, la biodiversité marine est une richesse, un capital de l'humanité dont on ne commence que maintenant à percevoir l'importance et le caractère précieux, unique et, pour tout dire, irremplaçable.

C'est un point cardinal car si à travers la pêche on touche aux limites des océans, on touche aussi **une limite essentielle du système Terre**.

Contraints à la gestion des océans, les hommes le sont aujourd'hui aussi parce que **les pêcheries maritimes sont en crise**. Cette crise était annoncée du fait des surcapacités et des défaillances évidentes des modes de gestion. Elle n'en reste pas moins particulièrement vive pour les pêcheurs qui y sont confrontés, d'autant que la hausse des prix du pétrole l'a exacerbée. Acteurs, ils sont le plus souvent victimes d'une évolution qui les dépasse, pris dans l'engrenage de devoir travailler pour vivre, quoiqu'il en coûte.

Cette crise de la pêche qui occupe désormais les médias, **prend le citoyen à témoin**. Il l'est à plusieurs titres. Par le porte-monnaie tout d'abord. Le prix du poisson sur les étals est à la hausse et il est le premier à en pâtir. On lui demande ensuite d'agir en citoyen, il devrait se munir d'une liste de poissons et de zones de pêche pour faire son marché afin de n'acheter aucun aliment à boycotter. Il le constate sur les étals, le poisson présent n'est plus le même. Il y a de nouvelles espèces inconnues venues de loin ou des profondeurs, il y a des produits industrialisés bon marché issus de l'aquaculture, il y a aussi les poissons qui se font rares ou chers. Enfin, il y a une floraison d'étiquettes d'origine, de moyens de pêche et de zones géographiques. Bien présente sur l'étal du poissonnier, la crise est difficile à décrypter.

Secteur essentiel et en crise prolongée, la pêche a aussi la particularité d'être **l'un des secteurs économiques parmi les plus gouvernés par la science**. En dehors des hautes technologies, il n'y a sans doute pas d'autres activités dont le volume et la nature sont définis par des avis scientifiques. Les taux admissibles de capture (TAC), les quotas et les autres systèmes de gestion relèvent d'une décision politique prise sur la foi de données scientifiques. La pêche est ou devrait être, diraient certains, « *Science driven* ».

C'est l'occasion pour le politique et tout particulièrement pour un parlementaire appartenant à l'Office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques de **s'interroger sur le rôle du scientifique et de l'expert dans la décision publique**. Quelle doit être sa place ? Doit-on transcrire littéralement l'avis scientifique ? Peut-on l'aménager ? En fonction de quoi ? Et jusqu'à quel niveau ?

Il est frappant de constater que dans le domaine de la pêche, cet avis scientifique ne semble satisfaire personne. Les scientifiques sont mécontents qu'il ne soit pas assez respecté, voire complètement ignoré ou bafoué. Les pêcheurs se plaignent que leur point de vue ne soit pas assez écouté et n'infléchisse pas assez une décision prise par des scientifiques qui, disent-ils, ne connaissent pas la mer. Enfin, les ONG semblent avoir pris le parti des scientifiques contre les pêcheurs et les politiques et prennent l'opinion publique à témoin de la situation.

Pourtant, sur quoi fonder une décision de gestion sinon sur des données scientifiques ? Par qui prendre une décision publique si ce n'est par les représentants élus en charge de l'intérêt général ?

A ce questionnement fondamental dans nos sociétés modernes, s'est ajouté celui lié à la gestion des milieux naturels. La pêche est la dernière grande activité de chasse-cueillette dans la nature sauvage. Longtemps ce fut une activité sans frein, les hommes prélevant autant qu'ils pouvaient d'une ressource infinie. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Dans plusieurs régions, les stocks semblent avoir été exploités au-delà du raisonnable, mettant en danger les espèces. La crise de la pêche signifie aussi qu'il n'y a plus sur Terre d'espace vierge sur lequel l'homme n'exercerait pas un impact décisif. Tous les espaces sont anthropisés. L'homme est, parmi tous les éléments extérieurs à un milieu donné, celui dont l'impact est le plus fort. Mais le développement de la pêche atteint ses limites alors même que la demande alimentaire d'une population humaine en croissance maintient une forte pression. **La pêche est-elle comme ses devancières terrestres, la chasse et la cueillette, vouée à disparaître comme source habituelle d'alimentation ?**

Se pose, d'un côté, la question d'une « mer sans poissons »¹ ? Cette issue est-elle aussi proche qu'inéluctable ? L'homme peut-il prendre ce risque ? Que voudrait dire pour l'espèce humaine la destruction du milieu océanique ?

¹ Selon le titre du livre de Philippe Cury et Yves Miserey, *Une mer sans poissons*, Paris, Calman-Lévy, 2008, 283 p.

Se pose, de l'autre côté, la question de l'alternative. La pêche peut-elle être remplacée par l'aquaculture comme l'élevage a succédé à la chasse et la culture à la cueillette ? Beaucoup le pensent aujourd'hui. Au vu des statistiques et des perspectives de la FAO¹ ce serait inéluctable. Depuis 20 ans toute la croissance de la production de poisson vient de l'aquaculture. Cette tendance s'accroît, les pêcheries restant à leur maximum actuel et l'aquaculture finissant en 2030 par représenter une production aussi importante que les pêches et prenant une part majoritaire dans l'alimentation humaine d'origine halieutique. Pourtant, est-ce réaliste avec l'aquaculture d'aujourd'hui ? Est-ce souhaitable ?

C'est pour répondre à toutes ces questions que votre rapporteur a pris en charge cette saisine du Bureau du Sénat. C'est aussi pour faire face à une **responsabilité transgénérationnelle**. La mer, la pêche, le poisson sauvage sont **une tradition, une civilisation mais aussi un goût qui forment un patrimoine qui ne doit pas disparaître**. La pêche joue, enfin, un rôle économique et social majeur dans plusieurs régions de France.

*

Les questions posées par la gestion des pêches n'ont pas qu'une dimension mondiale. Elles s'incarnent concrètement aux niveaux français et européen. Depuis 1983, la pêche fait l'objet d'une politique commune (PCP – Politique commune des pêches) définie par la Commission européenne à travers une négociation avec les États. Cette politique est au cœur de vifs et importants débats. Les principaux acteurs, à commencer par le Commissaire Joe Borg, sont parfaitement conscients de ses limites et en souhaitent une profonde réforme. La Commission européenne a d'ailleurs, dans un récent document, approuvé le lancement immédiat d'une révision complète de la PCP. Ce rapport se veut une contribution du Parlement français à cette réflexion dans la perspective de la publication pour le début de l'année 2009 d'un document qui sera le point de départ d'une large consultation des États membres et des parties prenantes. Nous n'avons pas le droit de ne pas être à la hauteur de l'enjeu.

*

Le propos du rapport doit toutefois être précisé. Le terme de « *ressources halieutiques* » retenu par la saisine pourrait laisser croire à la prise en compte des ressources fluviales et lacustres comme des ressources marines. Pour la clarté du propos, il paraît plus logique de se concentrer sur l'aspect principal, les ressources marines. La situation des espèces d'eau douce et des pêches continentales relève de problématiques différentes.

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

En revanche, il a semblé pertinent d'y inclure l'aquaculture marine et côtière. Dans un contexte de stagnation des prises mondiales, c'est l'aquaculture qui fournit la demande croissante des marchés. Elle est souvent perçue comme une panacée et constitue une nouvelle frontière de la recherche, aussi bien pour la production alimentaire que pour la conservation des espèces.

*

Dans ce cadre, votre rapporteur fera d'abord un rapide état des lieux des connaissances sur les océans, puis analysera la situation des pêcheries mondiales avant de préciser leur état en France et en Europe. Il achèvera son propos par une interrogation sur les perspectives réellement offertes par l'aquaculture et par les mesures qui pourraient être préconisées pour apporter des remèdes à la situation actuelle.

*

Avant de développer son propos, votre rapporteur tient à remercier les scientifiques et les différents services administratifs compétents français ou étrangers, ainsi que les représentants des pêcheurs et des armateurs, qui l'ont reçu et lui ont fait partager leur analyse de la situation des pêches mondiales. C'est à travers ces très nombreuses rencontres qu'a pu prendre forme un diagnostic dont ce rapport est le fruit. Parmi ceux-ci, il tient particulièrement à mentionner M. Philippe Cury, Directeur du Centre de recherche halieutique méditerranéenne et tropicale (CRH) de Sète dont les travaux ont tenu une place importante dans sa réflexion.

I. LES OCÉANS DANS L'ÈRE DE « L'ANTHROPOCÈNE »

Selon le néerlandais Paul Crutzen, Prix Nobel de chimie 1995, la Terre aurait quitté l'holocène. Cette ère géologique, regroupant les 10.000 dernières années, avait été définie lors du Congrès international de géologie de 1885 pour décrire un temps entièrement nouveau, marqué par le passage d'une société de chasseurs-cueilleurs nomades à une société sédentaire pratiquant l'élevage et l'agriculture.

La Terre serait désormais entrée dans « l'anthropocène ». Cette nouvelle ère aurait débuté au tournant des XVIII^e et XIX^e siècles avec la révolution industrielle. Elle se caractériserait par l'impact devenu déterminant de l'homme sur le système Terre. Il serait devenu le forçage dominant devant tous les autres qui jusque là avaient prévalu. L'homme aurait acquis la capacité de modifier son environnement. Il influencerait le climat mondial et détériorerait l'équilibre de la biosphère. **Partout ses prélèvements et son impact l'emporteraient sur les facteurs et fluctuations naturels.**

Par rapport aux systèmes terrestres, les océans entrent dans l'anthropocène méconnus et en situation d'affaiblissement.

Xavier de La Gorce, Secrétaire général à la mer, résume bien la situation des océans en écrivant : « *Est-il normal que l'on connaisse aujourd'hui beaucoup mieux l'espace que la mer... qui couvre à elle seule 70 % de la planète ?* ».

Effectivement, les océans et leur biodiversité restent infiniment moins bien connus que les écosystèmes terrestres. Même les grandes espèces emblématiques comme le thon rouge, les cétacés, l'esturgeon ou la morue conservent une large part de mystère.

Aux États-Unis, la *Joint Ocean Commission Initiative* (JOICI) a fait le constat que 400 hommes ont été au sommet de l'Everest, 300 dans l'espace, 12 sur la Lune et seulement 2 dans les grands fonds océaniques. Les grands fonds restent, plus que tout autre lieu, inexplorés. La pêche en eau profonde a mis à la surface des espèces qui n'avaient jamais été découvertes et dont la biologie est méconnue. La science suit la pêche mais ne la précède pas. Un autre exemple est le livre publié en 2006 par Claire Nouvian et intitulé *Abysses*¹. Près d'un tiers des organismes photographiés sont des espèces indéterminées dont de le seul passage aléatoire devant le hublot du sous-marin de prospection a permis la découverte.

¹ Fayard, Paris, 2006, 256 p.

La biodiversité marine est loin d'avoir été inventoriée en totalité, y compris pour les espèces les plus réputées. En début d'année 2008, un chercheur de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), M. Bernard Séret, faisait état de la découverte de douze espèces nouvelles de requins, raies et chimères entre la Nouvelle-Zélande et la Nouvelle-Calédonie en un mois de prospection. En quinze ans, ce sont 130 espèces de requins qui ont été décrites pour la première fois. Ce même chercheur estimait d'ailleurs qu'il existait sans doute 1.500 à 2.000 espèces de requins et de raies alors que 500 seulement étaient répertoriées. Il expliquait : « *Ce qu'on connaît aujourd'hui des requins est fondé sur l'étude d'une dizaine d'espèces seulement. Comment gérer efficacement une pêcherie dans ces conditions ?* »¹

Alors même qu'ils restent insuffisamment connus, les océans sont d'un côté fragilisés par l'impact du réchauffement climatique et les pollutions anthropiques, et, d'un autre côté, sont soumis à une exploitation croissante qui nécessite une gestion scientifique toujours plus pointue. Les pêcheurs le ressentent d'ailleurs directement se sentant les victimes de phénomènes qui les dépassent mais dont les conséquences leur sont souvent imputées.

A. L'IMPACT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

L'impact du changement climatique sur les océans est multiple. Il est longtemps resté peu mesurable. Il n'est pas ici possible à votre rapporteur d'énumérer tous les effets, mais il voudrait mettre l'accent sur quelques uns d'entre eux : l'acidification, la désertification et le déplacement des espèces ainsi que les déphasages chronobiologiques.

1. Des océans acides

Le carbone présent dans l'atmosphère se dissout dans l'océan où il peut-être stocké quand celui-ci fait office de puits. Cette faculté des océans, compte tenu de leur importance dans le système Terre, est un puissant facteur d'inertie climatique. Mais **la dissolution du CO₂ a aussi pour conséquence de conduire à l'acidification des océans** en augmentant leur concentration en ions hydrogène.

Depuis le début de l'industrialisation, le pH des océans serait passé de 8,2 à 8,1 et pourrait atteindre 7,9 en 2100.

Cette situation pourrait avoir **de graves conséquences dès 2030 sur un certain nombre d'organismes utilisant le carbonate pour leur coquille ou leur squelette**. Ainsi, une partie du zooplancton à coquille, comme les ptéropodes, pourrait disparaître dans certaines zones de l'océan car l'eau sera devenue trop acide. Disparaîtrait avec lui un maillon essentiel de l'écosystème

¹ Cité par Paul Molga, *Les Echos*, mercredi 6 février 2008 p.13

entre le phytoplancton et les poissons prédateurs. Il en serait de même pour les coraux d'eau profonde, notamment au large de l'Europe, dont on découvre à peine l'importance dans les écosystèmes. Deux tiers pourraient avoir disparu d'ici à 2100.

Ces graves perspectives restent soumises à débat scientifique. L'impact de l'acidification reste incertain. De récentes recherches sur une espèce de phytoplancton, l'algue *Emiliana huxleyi*, tendraient à montrer que l'acidification n'entraîne pas nécessairement une diminution de la calcification. Cette algue est particulièrement intéressante car cette espèce très commune utilise du CO₂ dissout pour effectuer sa photosynthèse mais aussi pour synthétiser des plaques de carbonate de calcium autour de la cellule. Un article récemment publié dans le magazine *Science* par Debora Iglesias-Rodriguez et *al.*¹ mettait en avant que l'acidification pouvait au contraire conduire à une augmentation de la calcification et de la production primaire. Mais la matière organique produite serait plus riche en carbone. Selon le scientifique français Antoine Sciandra (CNRS, laboratoire d'océanographie de Villefranche-sur-Mer) la différence des résultats obtenus en laboratoire pourrait s'expliquer par la méthode utilisée : la dilution de CO₂, méthode proche des conditions naturelles, plutôt que celle d'acide chlorhydrique².

2. La désertification des océans

Un récent article de Jeffrey Polovina et *al.* publié dans la *Geophysical Research Letters*³, a mis en lumière une expansion des zones désertiques de l'océan.

Ce chercheur a procédé à une exploitation des neuf dernières années des données fournies par l'instrument SeaWiFS (Sea-viewing Wide Field-of-view Sensor), en orbite depuis 1997, sur la couleur de l'océan. Cet instrument est capable d'identifier les zones privées de végétation photosynthétique et donc désertiques car démunies du premier élément de la chaîne alimentaire. **Selon ces résultats, les zones désertiques de l'océan ont progressé depuis 1998 de 6,6 millions de km² (15 %), soit douze fois la superficie de la France.** La zone la plus touchée serait l'Atlantique Nord où les déserts océaniques auraient progressé de 8,3 % par an.

La taille de ces zones varie de manière saisonnière et s'accroît l'hiver.

Cette désertification s'expliquerait par le réchauffement de la couche de surface et une plus forte stratification. Il y aurait moins de mélange avec les couches froides inférieures riches en nutriments consommés par le phytoplancton au cours de la photosynthèse.

¹ *Science*, 320, 336, 2008

² *La Recherche*, n°420, Juin 2008, p.16-17

³ *Vol.35, L03618,2008*

Les auteurs de l'article estiment cependant impossible de savoir si cette tendance est entièrement imputable au changement climatique et si elle se poursuivra au même rythme dans le futur.

Ces résultats peuvent aussi bien démontrer une accélération du phénomène que l'intervention d'autres facteurs comme une variabilité naturelle encore inconnue.

Cette problématique est en tout cas très importante car, agissant à la base de la chaîne alimentaire, elle pourrait avoir un impact considérable sur l'abondance des ressources halieutiques.

Elle fait l'objet de recherches approfondies au plan international, un programme conjoint au CNES, à l'ESA et à la NASA est notamment en cours d'intégration en Méditerranée (Moose 2). Il aura pour objectif de compléter les observations satellitaires optiques qui sont gênées par la couverture nuageuse et par l'atmosphère. Des bouées mesureront l'état de la vie aquatique par l'acquisition de données à long terme sur la couleur de l'océan.

3. Déplacement des espèces et déphasages chronobiologiques

Les pêcheurs le constatent de plus en plus, le contenu de leurs filets évolue sous l'impact du réchauffement. Ces variations vont au-delà des fluctuations traditionnelles habituellement constatées.

La première conséquence du réchauffement est **un déplacement des espèces vers le Nord**. Un nombre croissant d'espèces venues des zones subtropicales ou des eaux chaudes voit leur abondance augmenter dans nos eaux. Le cas le plus emblématique de ce phénomène est le rouget désormais très présent en Manche et même en mer du Nord.

En revanche, certaines espèces souffrent directement du réchauffement et ne trouvent plus, dans nos eaux, une zone propice à leur reproduction. Cette fois-ci, le cas le plus connu est celui de la morue dans la Manche et même dans une partie de la mer du Nord. Une température trop élevée l'empêche de se reproduire car ses œufs meurent.

D'importantes études norvégiennes et franco-norvégiennes sur la morue du Groenland et sur la mer de Barents ont permis de coupler les évolutions de la température de l'eau, la cyclicité des oscillations de l'océan Atlantique et la chaîne alimentaire de la morue. Johannessen et *al.* ont pu montrer en 2004 que depuis 1900, l'aire de répartition de la morue le long de la côte Est du Groenland était fonction de la température (plus il fait chaud plus la morue monte dans le Nord et inversement). A propos de la mer de Barents, Cury et *al.* ont publié un article en 2008 mettant à plat le lien entre les conditions océaniques, l'abondance du phytoplancton, du zooplancton, du capelan, du hareng et de la morue.

Les liens d'interdépendance dans l'écosystème sont également des liens temporalisés. Il faut, notamment durant les phases les plus sensibles, par

exemple les premiers jours d'un alevin, que celui-ci puisse s'alimenter d'une ou de quelques proies spécifiques qui sont normalement abondantes juste au moment de la reproduction. Or, le réchauffement produit fréquemment un décalage entre l'efflorescence planctonique et le moment de la reproduction, conduisant à son échec.

Enfin, le changement climatique paraît avoir **un effet amplificateur des conséquences de la surpêche**. Dans plusieurs écosystèmes d'*upwelling*, ces 3 % de la surface des océans qui assurent 30 à 40 % de sa productivité, le réchauffement provoquerait une stratification accentuée des eaux en fonction de leur température, **limiterait les brassages avec le fond et affaiblirait les alizés**, caractéristiques principales de ces zones. Moins brassées, plus chaudes, les eaux de surface seraient d'autant moins oxygénées que s'y concentrerait la décomposition d'organismes. Ce mécanisme naturel accentuerait fortement la tendance à l'anoxie d'écosystèmes dévastés par la surpêche comme celui du Benguela où la disparition des prédateurs et des pélagiques laisse toute latitude aux invertébrés, méduses et gobies, de se développer. Le phénomène d'anoxie est également très fort dans les fonds puisque le phytoplancton n'est plus brouté et tombe en se décomposant. Le manque d'oxygène conduit même les langoustes à sortir de l'eau et à envahir les plages de Namibie où elles meurent desséchées.

B. L'IMPACT DIRECT DES ACTIVITÉS HUMAINES ET DE LA POLLUTION

L'impact de la pollution des eaux marines est mal mesuré. Il est difficile de savoir quelles en sont les conséquences sur la faune.

Les pêcheurs croient pouvoir mesurer très directement l'impact sur leurs captures. Ils remarquent que les espaces marins sont de moins en moins libres mais font l'objet d'un nombre croissant d'activités qui polluent ou dérangent le milieu. Ils s'inquiètent de plus en plus ouvertement des déversements des fleuves comme le Rhône, la Loire, la Seine et la Garonne. La crise autour des PCB a permis de donner la parole aux pêcheurs qui ne parvenaient pas à peser face aux intérêts industriels et plus généralement terrestres. Les pêcheurs craignent que ce ne soit tout le « *panache* », à l'embouchure des principaux fleuves qui soit pollué et rende impossible la pêche.

Cette thématique a une place importante pour l'Ifremer. Dans son rapport d'activité 2007, sur les 28 actions ou programmes de recherche de la thématique « *Surveillance, usage et mise en valeur des mers côtières* », ceux portant sur la toxicité et les pollutions sont au nombre de 13, soit presque la moitié.

1. Plastiques, macro et microdéchets

La pollution par les plastiques est une des illustrations les plus visibles de ce phénomène. Chacun a en mémoire le spectacle peu reluisant des plages avant leur nettoyage. Les navigateurs témoignent fréquemment du nombre de plus en plus élevé de détritiques qu'ils sont amenés à croiser le long de leurs parcours. L'archétype de cette pollution est au niveau mondial le « *Great Pacific Garbage Patch* » (cf. Curtis Ebbesmeyer). Il s'agit d'une zone où le gyre¹ central du Pacifique concentre des masses considérables de déchets. Elle serait grande comme 1,25 fois la France et regrouperait plus de 3 millions de tonnes de plastiques divers. On y trouverait un poids six fois plus élevé de microparticules de plastique que de plancton, ces déchets se désagrégant en sans pour autant disparaître.

2. 40 % de la surface des océans fortement affectés par l'homme

La question de **la mesure de l'impact globale de l'homme sur le milieu marin** fait l'objet de nombreuses recherches. Un seuil a récemment été franchi par des chercheurs américains du *National Center for Ecological Analysis and Synthesis* (NCEAS) sous la direction de Benjamin Halpern de l'Université de Californie à Santa Barbara. Ils sont parvenus à dresser une carte mondiale qui a été publiée dans le magazine *Science* en février 2008². Elle montre que **plus de 40 % de la surface mondiale des océans sont très fortement affectés par les activités humaines**. Cette carte est une percée car jusque là il n'existait que des mesures d'impact localisées ou limitées à une ou quelques activités.

Pour réaliser cette carte composite, les chercheurs ont procédé en quatre étapes. La première a consisté à collecter des cartes ou à en créer au niveau mondial de tous les types d'activités humaines ayant un impact sur le milieu marin, soit 17 activités au total, de la pêche en passant par le changement climatique et la pollution. Ils ont ensuite cherché à estimer les conséquences écologiques de ces activités et ont développé une méthode pour quantifier la vulnérabilité de chaque écosystème. La troisième étape a été la combinaison des cartes d'impact et des cartes de vulnérabilité. Enfin, ils ont procédé à un recoupement entre les cartes disponibles sur l'état des écosystèmes et les résultats obtenus au sujet des activités et des vulnérabilités.

Les auteurs estiment que cette carte est une sorte de « *signal d'alarme* » de l'état des océans, alors que beaucoup de dégradations restaient cachées ou étaient vues isolément. Ils ont avoué que le résultat était pire que ce qu'ils imaginaient et qu'ils ont été étonnés.

En effet, de larges zones de la mer du Nord, de la mer de Chine, de la côte Est des États-Unis ou de la Méditerranée sont extrêmement affectées.

¹ Courant circulaire.

² 14 février 2008, 319, 948-952.

Il ne s'agit pas pour autant d'un constat désespéré, cette carte reste un outil évolutif qui va s'affiner avec l'amélioration des données disponibles dans une dynamique coopérative avec le reste de la communauté scientifique intéressée. Surtout, il s'agit **d'un outil de gestion et de conservation pour les responsables politiques afin de définir et d'optimiser des aires marines protégées et de développer une gestion fondée sur les écosystèmes (ecosystem-based management)**. Une telle carte peut en effet aider à définir des zones et des actions prioritaires aussi bien en identifiant les zones les plus dégradées que celles qui le sont le moins.

C. GÉRER LES RESSOURCES HALIEUTIQUES : UN DÉFI SCIENTIFIQUE

Les pêcheurs expliquent souvent que la pêche s'apparente à la culture voire à un labour. Là où on ne pêcherait pas, la mer serait moins productive.

Cette affirmation peut surprendre au premier abord car la pêche est une cueillette. Mais elle a un fondement scientifique. La pêche exploite en effet la capacité des populations d'animaux à retrouver leur biomasse d'origine après une réduction temporaire liée à une mortalité additionnelle.

« Lorsque l'abondance d'une population naturelle est réduite par la pêche, la population réagit au prélèvement d'individus par un accroissement des taux de survie, de croissance et de recrutement des survivants qui disposent alors de plus d'espace et de nourriture » expliquent Jean-Paul Troadec, Jean Boncoeur et Jean Boucher dans le rapport de l'Académie des sciences de 2003.

Ainsi, la pêche peut dans une certaine limite propre à chaque stock (espèce, milieu, conditions climatiques) maintenir une productivité élevée d'un stock et donner cette impression de mettre en culture. Cependant, il s'agit bien toujours d'une cueillette, la surexploitation entraînant à terme la baisse de la récolte.

Les deux leviers de cette gestion sont l'effort de pêche qui détermine la « mortalité par pêche » qui se distingue ainsi de la mortalité naturelle et la répartition de cet effort en fonction des classes d'âge (juvéniles, reproducteurs...).

Les scientifiques continuent d'être aujourd'hui extrêmement sceptiques sur la capacité de l'homme à véritablement accroître la productivité naturelle sur la longue durée par des aménagements car il paraît extrêmement difficile d'augmenter réellement la production de nourriture même si on peut favoriser des refuges ou des concentrations. C'est bien **l'abondance des sels nutritifs qui contrôle l'abondance du phytoplancton, qui régit celle du zooplancton et ensuite des petits pélagiques et de leurs prédateurs. Les écosystèmes sont contrôlés de manière ascendante**. C'est ce qui explique les fluctuations naturelles du hareng en mer du Nord ou de la sardine au large de

la Bretagne. Le régime des vents joue un rôle décisif dans cette chaîne en suscitant le brassage des eaux profondes avec les eaux de surface ainsi que les courants marins.

Il existe donc une limite haute de la productivité du milieu naturel qui s'applique aussi bien à la pêche qu'à la conchyliculture, les capacités d'un bassin étant bornées.

Ce grand principe explicité, votre rapporteur voudrait entrer un peu plus en détail dans les principes qui fondent la gestion des stocks halieutiques car plusieurs d'entre eux diffèrent fondamentalement du milieu terrestre et peuvent donc apparaître comme contre intuitifs.

1. L'objectif de maximum de production durable (MSY) est-il atteignable ?

L'idée même de gérer les ressources marines et de pouvoir maximiser leur exploitation résulte de l'histoire scientifique. Beaucoup de chemin a été parcouru depuis que Grotius affirmait en 1609 dans son *Mare Liberum* : « *La pêche en mer est libre, car il est impossible d'en épuiser les richesses* » à la différence de la pêche en rivière qui pourrait connaître un rapide épuisement. Votre rapporteur se référera ici aux travaux de Philippe Cury et Yves Miserey.

Ce n'est qu'à partir du milieu du XIX^e siècle que les scientifiques se sont penchés sur la gestion des ressources halieutiques.

On avait d'abord cru qu'il serait possible de réensemencer la mer, comme on le faisait pour les rivières en relâchant un très grand nombre d'alevins. Dès 1911, l'ichtyologue français Louis Roule démontrait la vanité de vouloir repeupler les océans au regard des quantités naturelles. Cependant des tentatives se poursuivirent jusqu'à la première guerre mondiale.

Parallèlement, de premières études vinrent à la fin des années 1850 de deux chercheurs norvégiens Axel Boeck et Ossian Sars qui se penchèrent sur la pêcherie de morue arctique aux îles Lofoten. Ils parvinrent à montrer la **double dynamique entre d'une part la variation naturelle de la ressource et le mécanisme de surcapacité qui conduisait périodiquement à l'effondrement de la pêcherie.**

Dans le même temps également, sont apparues et se sont imposées les méthodes d'analyse quantitatives et statistiques qui conduisirent à bâtir une théorie des pêches permettant de définir de manière scientifique et donc « certaine » la gestion optimale et rationnelle d'un stock. **A bien des égards, l'idée même d'un rendement maximum soutenable est donc fille du rationalisme et du scientisme du milieu du XIX^e siècle.**

Le biologiste anglais **Michael Graham** fut un des pères fondateurs. Il se fonda sur l'observation de la pêche de la plie en mer du Nord et fit notamment le constat que la diminution des prises durant la première guerre mondiale avait permis une récupération du stock. Il montra ainsi que les

captures ne s'accroissaient pas en même temps que l'effort de pêche mais que, au contraire, la dynamique de course aux armements pouvait entraîner une diminution de la rentabilité et du tonnage total. Il en concluait que **la régulation de l'effort de pêche était la clef de la gestion**. Il remarquait en outre qu'il fallait porter attention aux classes d'âge des captures, le même poids capturé pouvant être réalisé par un nombre très différent de spécimens. De ce fait, **il montrait également que la pêche était susceptible de stimuler la productivité d'un stock donné dans une certaine limite**. Ces travaux marquèrent les recherches des années 1930 et ouvrirent la voie à un véritable calcul scientifique de la pêche maximale idéale.

C'est **Schaefer qui en 1954** va proposer une formule mathématique permettant de calculer la capture conduisant un stock à retrouver son équilibre initial en augmentant son accroissement naturel et d'établir un nouvel équilibre d'exploitation.

Cette capture maximale que peut supporter un stock venait ainsi d'être définie. Apparaissaient les Totaux admissibles de capture (TAC) et le MSY ou la maximisation sur la longue durée du rendement d'un stock, le « maximum sustainable yield ».

Or, la productivité d'un stock résulte de trois éléments :

- le recrutement, c'est-à-dire le nombre d'œufs émis qui est déterminé par la masse des reproducteurs. La surpêche des reproducteurs, surtout chez les espèces à vie longue et faible reproduction, peut rapidement entraîner le déclin du stock et ce qu'on appelle une surpêche de recrutement. D'ailleurs les espèces les plus communément pêchées sont ou étaient des espèces très prolifiques comme la morue, le hareng et la sardine.

- l'environnement joue ensuite un rôle déterminant sur le taux de survie des phases précoces : œufs, larves et alevins. De nombreuses espèces sont très fragiles, quelques degrés de plus ou de moins, l'absence ou la faible abondance de la proie nécessaire et c'est le recrutement effectif qui s'effondre. La plupart des stocks de poisson connaissent donc une grande variabilité interannuelle qui est normalement amortie dans une population saine par le nombre des classes d'âge. Ainsi, en raison des conditions défavorables, un stock peut se trouver dans l'incapacité de supporter un surcroît de mortalité liée à la pêche.

D'ailleurs, il est souvent difficile de faire la distinction dans l'effondrement d'un stock entre les effets de la surpêche et ceux des conditions environnementales du moment. Fréquemment, c'est l'addition des deux qui provoque l'effondrement.

- Enfin, troisièmement, le volume des captures dépend du profil d'exploitation des classes d'âge. De manière générale, on considère qu'épargner les juvéniles et permettre au moins une reproduction autorisée d'accroître les captures à terme. Toutefois, la sélectivité de la pêche est restée

limitée par son caractère presque toujours multispécifique et par le caractère égalisateur d'un mode de sélection donné.

Les concepts de TAC et de MSY s'appliquent à une seule espèce et ne peuvent s'appliquer en théorie pure qu'à des pêcheries monospécifiques. C'est une faiblesse majeure. **Au moment de l'apparition du modèle de Schaefer et en pleine période d'expansion des pêcheries mondiales et d'extension des zones économiques exclusives, il apparaissait au contraire comme la solution quantitative et scientifique garantissant l'exploitation la plus efficace des ressources marines.** Il permettait aussi de définir la surpêche comme se situant au-delà de cette limite mathématique.

Une étape supplémentaire devait être franchie avec l'apparition des modèles « structuraux », c'est-à-dire prenant en compte la structure de la population : taille et âge. Ils furent développés par Wicker, à partir du saumon et du haddock, qui établit un lien entre le nombre des reproducteurs et des recrues. Puis Beverton et Holt menèrent des études sur ces mêmes poissons et sur la plie et réussirent à partir de 1957 à provoquer des mesures de gestion visant à réglementer plus scientifiquement la taille des mailles des filets. Ces travaux renforcèrent l'idée qu'une gestion scientifique et quantitative des pêches apporterait les garanties nécessaires à l'exploitation. A l'époque, cette approche scientifique permettait aussi de n'établir aucune ou très peu de contraintes sur la pêche tant qu'elle se situait en deçà du MSY.

Ces principes de gestion furent officiellement et internationalement adoptés par la FAO à Rome en 1955 suite à un vote très serré de 18 voix contre 17 car derrière la théorie scientifique, la liberté d'accès aux zones de pêche était en jeu, et cet accès devait être sans limite. Les États-Unis pesèrent de tout leur poids pour garantir leur accès à des zones comme le Pérou ou le Mexique.

C'est sur cette base de modèles halieutiques de dynamique des populations que furent gérées les pêches dans les années suivantes, laissant de côté les recherches qui dès l'origine avaient permis d'établir la double dynamique biologique et économique entre les poissons et les pêcheurs.

2. Quel est le potentiel maximal de l'océan mondial ?

Parallèlement à ces efforts pour gérer la pêche stock par stock, les chercheurs ont tenté d'apprécier le potentiel de capture de l'océan global. Dans la plupart des cas, ces tentatives se sont révélées hasardeuses sous l'effet de l'air du temps et de l'insuffisance des données. En 1951, une évaluation de 22 millions de tonnes avait été produite (Thompson) puis, au début des années 1970, la fourchette était de 200 millions à 2 milliards de tonnes ! De 1978 à 1994, les estimations étaient encore très larges et optimistes entre 100 et 350 millions de tonnes. Désormais et compte tenu de l'évolution des captures depuis vingt ans et de l'état des stocks, **on peut vraisemblablement**

affirmer que les pêches de capture marines oscilleront à l'avenir entre 80 et 100 millions de tonnes au maximum.

Une autre approche fut utilisée par **Daniel Pauly** pour estimer le potentiel des océans. **Il chercha à savoir quel était le volume de la production primaire de l'océan que s'appropriaient les hommes à travers la pêche.** Des premiers chiffrages dans les années 1980 avaient conduit à estimer que l'impact de l'homme n'était pas supérieur à 2,2 % ce qui était extraordinairement faible quand on sait que ce sont 35 à 40 % de la production primaire qui sont utilisés par l'homme dans le milieu terrestre.

Daniel Pauly entreprit de reprendre ces données, d'y intégrer les rejets et surtout de tenir compte du niveau trophique des prises sachant que le rendement est de l'ordre de 10 % d'un prédateur à l'autre (10kg de proies pour 1kg de prédateur). Cela lui permit d'atteindre le chiffre de 8 %, quatre fois plus important que la première estimation, mais encore très éloigné des données terrestres.

Ces données étaient faussées par le fait que l'océan n'est pas uniformément productif, en ramenant les prises aux zones « *fertiles* », le taux d'appropriation s'établit selon les zones entre 24,2 et 35,3 %. Les résultats indiquaient clairement que la pêche avait sans doute atteint son maximum soutenable.

3. Effondrements, changements irréversibles et remise en cause de l'halieutique traditionnelle

Ce sont les effondrements de stocks qui se sont produits depuis les années 1950 (sardine de Californie, hareng de mer du Nord et surtout morue du Canada) qui ont provoqué une remise en cause de l'halieutique monospécifique et quantitative, en simplifiant un peu le trait.

Depuis, il a pu être démontré **qu'il était possible à des stocks de s'effondrer sans signe avant coureur** (Mullon et *al.*, 2005). **Depuis 1950, c'est un quart des 1.519 espèces étudiées qui se sont effondrées dont un cinquième, brutalement après un plateau de production.** Cela s'explique par le fait qu'il existe un seuil de reproducteurs en deçà duquel la reproduction n'est plus assurée alors même que l'effort de pêche continue de croître, ne serait-ce qu'en raison du progrès technique ce qui permet une stabilité des prises qui masque l'évolution en cours. Ainsi, la stabilité des captures n'est pas un indicateur de bonne santé et de bonne gestion. Il faut disposer de données beaucoup plus poussées.

En outre, une fois le stock effondré, il ne suffit pas d'arrêter la pêche pour permettre son recouvrement. Dans un certain nombre de cas, il entraîne un **changement de régime**, une nouvelle espèce, devenant dominante dans l'écosystème, empêche une autre espèce de reprendre sa place en raison du rapport prédateur-proie essentiellement dû à la taille dans la chaîne trophique marine. **Le changement est alors irréversible.** Par exemple il a pu être

montré que l'effondrement du stock de harengs en mer du Nord avait entraîné un déficit d'alimentation pour les capelans et donc pour les morues qui mangent harengs et capelans, entraînant le cannibalisme des morues vis-à-vis de leurs juvéniles ce qui limitait fortement la croissance du stock.

De manière beaucoup plus dramatique, **en Namibie dans l'*upwelling*¹ du Nord Benguela**, la surexploitation de la sardine, de l'anchois et du merlu a conduit à ce type d'évolution. **Là où dans les années 1960 on pêchait 1,5 million de tonnes de sardines, la dernière campagne scientifique d'évaluation en 2007 n'a pu pêcher que deux sardines dans tout l'écosystème.** Avec la disparition de niveaux trophiques entiers, les bas niveaux (éponges, macro-algues, méduses, bactéries, oursins) sont favorisés et prennent le dessus dans l'écosystème.

Ces zones sont malheureusement nombreuses. Certaines sont liées à la pollution tellurique comme la zone anoxique à l'issue du delta du Mississippi. On en compte 60 comme celle-ci dans le monde (Robert Diaz).

Elles s'expliquent par le fait que la production primaire n'est plus recyclée, sédimente et se décompose monopolisant l'oxygène dissout à cette seule fin.

La Baie de Chesapeake et la mer Noire sont d'autres exemples connus. D'autres systèmes sont moins profondément dégradés mais donnent des signes inquiétants comme les eaux au large du Maroc, de la Mauritanie et du Sénégal dont la principale ressource est devenue le poulpe encore totalement absent il y a vingt ans.

Les proliférations de méduses en Méditerranée ou la taille et le poids dramatiquement faibles des poissons pêchés dans le Golfe de Gascogne (23 cm) et la mer du Nord (les poissons de plus de 4 kg ont diminué de 98 %) sont des signaux d'alerte qui devraient attirer l'attention.

Au risque d'effondrement sans préavis des populations, s'ajoute une nouvelle complexité : **le changement de sexe au cours de la vie de nombreuses espèces de poissons.** La dorade et le sar sont dits « *hermaphrodites fonctionnels successifs protandres* », c'est-à-dire qu'ils changent de sexe en vieillissant. Jeunes, ils sont mâles puis deviennent femelles. L'inverse existe également, « *l'hermaphrodisme fonctionnel successif protérogyne* ». C'est le cas du mérout, du saupé et de l'anthias. Dans d'autres espèces, comme le pagre de Méditerranée, c'est la proportion de mâles et de femelles qui varie en fonction de l'âge. Enfin, certaines espèces voient leur sexe déterminé par la température de l'eau, comme le bar, ce qui pourrait avoir de graves conséquences avec le réchauffement.

¹ Zone océanique côtière où, du fait de la morphologie des fonds, des courants marins et des vents, se produit une remontée de sels nutritifs et d'eaux froides.

Il est donc essentiel de prendre en compte ce phénomène de plasticité sexuelle pour gérer la pêche, notamment quand la sélectivité est surtout fonction de la taille. Il pourrait donc devenir nécessaire pour ne pas provoquer un trop grand déséquilibre de sex-ratio de favoriser des moyens de sélection qui permettent aux plus gros de s'échapper.

Il est vraisemblable que le mérrou d'Afrique de l'Ouest est victime de cette situation. Surpêché, ce sont les plus gros spécimens qui ont d'abord été capturés. La population sauvage pourrait désormais manquer de mâles pour se reproduire.

Par ailleurs, **la dynamique économique de l'exploitation** joue un rôle important. La pêche ne s'arrête pas forcément faute de poissons. Plus les poissons sont rares, plus leurs prix s'élèvent et plus leur demande croît comme produit de luxe. Dès lors, il est possible qu'aucun frein économique n'existe pour permettre d'éviter une véritable extinction comme pour certains grands mammifères terrestres. On constate une dynamique de ce type pour l'esturgeon ou certains crustacés.

D'ailleurs l'inscription d'espèces halieutiques communes sur la liste rouge des espèces en danger est devenue un sujet d'actualité. Sont déjà inscrits : le cabillaud de l'Atlantique, le haddock de la mer du Nord et le thon rouge de l'Antarctique et une centaine d'autres espèces. Pourrait s'y ajouter prochainement le thon rouge de Méditerranée.

II. PÊCHERIES MONDIALES, VERS L'EFFONDREMENT ?

L'interrogation peut paraître abrupte. Elle peut paraître partielle. Pourtant, l'histoire du développement des pêches nous confronte presque systématiquement à la « *tragédie des communs* ». Une pêche non durable est-elle inévitable ? La raison ne vient-elle qu'après la crise ? Ces questions amènent également à dresser un bilan précis et consensuel à la fois de l'état de la ressource et de la santé économique de la filière pour en connaître mieux les causes et donc amorcer des solutions.

A. L'IRRÉSISTIBLE ASCENSION D'UNE PÊCHE NON DURABLE ?

Le développement de la pêche hauturière en Europe est une histoire pluriséculaire qui a profondément marqué les mentalités et notre civilisation.

L'affirmation même du principe de liberté des mers et pour les pêcheries de liberté d'accès à la ressource est directement liée à la querelle anglo-hollandaise sur l'exploitation du hareng de la mer du Nord. Elle sera en toile de fond du *Mare Liberum* de Grotius en 1609. Depuis lors, de nombreux travaux scientifiques et historiques permettent d'avoir une vision sur le long terme de l'évolution des pêcheries et de prendre conscience de la « *révolution copernicienne* » nécessaire pour mettre en place une pêche durable.

1. De la pêche aborigène à la pêche globale

Dans leur livre, *Une mer sans poissons*¹, Philippe Cury et Yves Miserey éclairent très utilement la situation présente des pêcheries par une histoire de la pêche hauturière qui est bien souvent une histoire de razzias, une course aux poissons que dénoncent aujourd'hui les ONG anglosaxonnes par l'expression : « *Fishing is not mining* ». Ils se réfèrent notamment au scientifique Jeremy Jackson qui, dans le cadre d'une étude menée par le *National Center for Ecological Analysis and Synthesis* (NCEAS) de l'université de Californie, a distingué **trois périodes dans l'histoire des pêcheries : la période aborigène, la période coloniale et la période globale.**

La période aborigène est définie comme la période où domine une exploitation de subsistance le long des côtes avec de petites embarcations. Elle a été très longue.

La période coloniale apparaît dans les pêcheries européennes à partir des grandes expéditions maritimes financées par une économie capitaliste et reposant sur une exploitation de plus en plus intensive des ressources et notamment des ressources marines nouvelles dont l'exemple le plus éminent est la morue. Pour dater le passage de la période aborigène à la période

¹ *Une mer sans poissons*, Philippe Cury et Yves Miserey, Calman Levy, Paris, 2008, 283 p.

coloniale, certains archéologues s'appuient sur l'apparition des poissons marins dans l'alimentation des campagnes et des villes éloignées des côtes en même temps que les ressources continentales s'épuisent et que la qualité des eaux se dégrade. Sur ce critère et selon James Barnett de l'université d'York, cette seconde période aurait débuté autour de l'an mil.

La période globale correspond à la période actuelle et à une exploitation complète et souvent excessive de tous les océans et de toutes les ressources à toutes les profondeurs et à toutes les distances.

Plus généralement, **le développement des pêches obéit à une règle universelle d'intensification de l'exploitation, de diversification des espèces exploitées et d'extension géographique où les deux phénomènes précédents se répètent** jusqu'à atteindre l'exploitation totale de l'océan, propre à la période globale définie par Jackson.

2. Hareng, morue, baleine, des exemples de razzias ?

Votre rapporteur s'appuiera ici sur plusieurs développements de Philippe Cury et Yves Miserey qui mettent en lumière ce type de comportements dans plusieurs pêcheries historiques : le hareng, la morue et les cétacés.

a) Le hareng, 1^{ère} pêche industrielle

La pêche au hareng ne peut sans doute pas complètement être considérée comme une pêche coloniale pour l'Europe dans le sens où il s'agit d'une ressource de la mer du Nord. Elle apparaît indubitablement cependant comme la première pêcherie industrielle.

La rente issue de l'exploitation de cette ressource naturelle a assuré le décollage économique des Pays-Bas et du Danemark et a été un moteur du développement maritime de l'Angleterre.

Les bancs de harengs de mer du Nord apparaissent aussi miraculeux qu'inépuisables. Dans *La Mer*, Jules Michelet en fait, en 1861, des descriptions incroyables aujourd'hui, évoquant la fécondité sans limite du hareng, la remontée de bancs si denses et nombreux qu'ils sembleraient comme des îles surgies des profondeurs...

Le traitement de ces prises très nombreuses provoque l'industrialisation de la filière. Au XIV^e siècle, la pêcherie du hareng aurait employé un million de personnes au Pays-Bas.

La pêche au hareng aurait aussi été à l'origine même du métier de pêcheur en tant que métier à temps plein toute l'année. Cette évolution aurait été impulsée par la décision du Parlement britannique en 1808 de subventionner cette pêche pour en favoriser le développement au détriment

des autres pays. Le nombre des navires pêchant le hareng en Écosse¹ est d'ailleurs passé de 32 en 1790 à 830 en 1835.

Avant la première guerre mondiale, l'Écosse, la Hollande et la Norvège pêchaient environ un million de tonnes de harengs par an. En raison de sa surexploitation, la pêche a dû être arrêtée dans les années 1970. Le TAC – total admissible de capture – aujourd'hui recommandé par les scientifiques européens est inférieur à 300.000 t.

b) La morue, 1^{ère} pêche coloniale

La pêche à la morue sur les bancs de Terre Neuve constitue, véritablement la première pêcherie coloniale. Michelet écrivait : « *La morue, à elle seule, a créé des colonies, fondé des comptoirs et des villes* ». Cette zone est grande comme la moitié de la France et profonde en moyenne de moins de 100 m. Elle est située au confluent du Saint-Laurent et des courants du Labrador (froid) et du *Gulf Stream* (chaud) et constitue le biotope idéal pour la reproduction de la morue au printemps. Les morues y étaient si nombreuses et les bancs si denses qu'il était possible de les pêcher avec des paniers.

Selon toute vraisemblance, les bancs de Terre Neuve ont été découverts par les pêcheurs baleiniers basques et anglais avant même la découverte de l'Amérique. Leur exploitation daterait peut-être même du début du XV^e siècle, une mappemonde italienne datant de 1436 en ferait mention. Mais les lieux de pêche étaient gardés secrets. Plusieurs recherches historiques tendraient aujourd'hui à l'attester².

Salée ou séchée, la morue a alors constitué un élément essentiel de l'alimentation européenne. Entre le XVI^e et le XVIII^e siècle, elle aurait représenté 60 % des poissons consommés en Europe. La production originaire du Canada était alors de l'ordre de 100.000 t par an.

Elle s'est accrue au cours du XIX^e siècle atteignant 300.000 t. **Son point culminant a été atteint en 1968 avec 810.000 t.**

La pêche à la morue a été un enjeu politique et juridique important. Depuis 1950, elle a été l'une des principales motivations pour l'extension de la souveraineté de plusieurs États en mer et la revendication de zones économiques exclusives toujours plus importantes. L'enjeu de ces extensions était de réserver aux pêcheurs nationaux une ressource sur lesquels les pêcheurs étrangers (français ou anglais) avaient des droits historiques. Entre le Royaume-Uni et l'Islande trois fortes périodes de tensions ont accompagné l'extension des eaux territoriales de 4 à 12 miles en 1964, puis la création d'une ZEE de 50 miles en 1972 et son extension à 200 miles en 1975. De même au Canada, l'institution d'une ZEE à Terre Neuve en 1977 provoqua de très vives tensions, notamment avec les pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon entraînant un arbitrage international défavorable à notre pays. Cette

¹ Michael Wigan, *The last of the Hunter Gatherers*.

² Mark Kurlansky, *La fabuleuse histoire de la morue*.

appropriation a directement profité aux pêcheurs canadiens puisque ce pays totalisait dès 1979 73 % des prises. A Terre Neuve, elle a permis une augmentation du nombre des marins de 41 %, des vaisseaux de 23 % et des prises de 27 % entre 1977 et 1981.

Cette appropriation fait d'ailleurs sans doute partie des causes de **l'effondrement du stock, officialisé par l'arrêt complet de la pêche le 2 juillet 1992 par le ministre fédéral des pêches du Canada. 500 ans après la découverte de l'Amérique arrivait à épuisement l'une des principales ressources naturelles du Nouveau Monde. Depuis lors, la pêche n'a pu reprendre que de manière anecdotique.**

L'effondrement du stock et son incapacité à se reconstituer constituent encore aujourd'hui une énigme scientifique qui n'a pas été complètement élucidée. Toutefois un **faisceau de causes** se dégage sans que l'on puisse toujours mesurer leur exacte importance relative.

Parmi celles-ci la sous-estimation de **la surexploitation est clairement la plus importante.** La prolificité légendaire de la morue a incité à une pêche toujours à la limite de ce que le stock pouvait vraiment supporter. La faiblesse du stock avait alors été cachée par le phénomène de concentration naturelle des morues pour se reproduire. Même si elles étaient moins nombreuses, leurs concentrations donnaient l'impression de l'abondance et permettaient des pêches toujours importantes. C'est l'analyse spatiale des prises plutôt que les volumes pêchés qui aurait alors pu donner l'alerte.

Cette pêche intensive a conduit à l'effondrement car l'effort de pêche s'est maintenu alors que la morue souffrait de **conditions climatiques particulièrement défavorables.** Les deux critères principaux se sont alors additionnés.

Il est probable que **d'autres facteurs** se soient surajoutés comme la croissance de la population de **phoques** qui a progressivement bénéficié d'une protection.

Après l'effondrement, le non recouvrement s'explique vraisemblablement par **un changement définitif de l'écosystème.** En quelque sorte, la morue s'est trouvée déclassée. Trop faible, trop peu nombreuse, elle est devenue la proie d'autres espèces qui prospèrent à sa place sans pour autant rendre les mêmes services écologiques. Se sont également développées des pêcheries comme celle de la crevette qui ont profité de la disparition d'un prédateur.

La plupart des spécialistes estiment maintenant qu'il est probable que la morue ne retrouvera jamais son niveau antérieur, incapable de se développer dans un environnement qui lui est devenu défavorable alors qu'auparavant elle en était l'élément dominant.

c) *Les grands cétacés*

La pêcherie des grands cétacés offre un excellent exemple de la destruction d'une ressource naturelle par l'homme à partir de sa découverte.

En effet, à partir du XII^e siècle et du début de la chasse à la baleine par les Basques jusqu'à la décision d'un moratoire sur la chasse aux cétacés, ce sont progressivement toutes les espèces qui ont été décimées au fur et à mesure qu'elles étaient découvertes. Ont d'abord été touchées les baleines de Biscaye (*Eubalaena glacialis*), puis les baleines franches de l'Océan arctique (*Balaena mysticeus*), puis les grands cachalots (*physeter catodon*) et les baleines grises (*Eschrichtius gibbosus*).

Au milieu du XIX^e siècle la combinaison de l'invention du harpon explosif et de la mise au point de l'injection d'air comprimé permettant de faire flotter toutes les carcasses quelle que soit l'espèce¹, a conduit à l'épuisement des stocks dans l'hémisphère Nord et a obligé les baleiniers à se reporter sur l'hémisphère Sud. Se développa alors une chasse de dimension industrielle toujours plus efficace. Les années trente voient l'abattage de 320.000 cétacés (baleine bleue, baleine à bosse, rorqual commun). Puis de 1947 à 1962, ce sont 550.000 cétacés qui sont victimes de la chasse. Dans cette période, les stocks des grands animaux étant anéantis, ce sont presque exclusivement les petits cétacés qui sont ciblés expliquant le nombre toujours élevé des prises.

La gestion des stocks que devait assurer la Commission baleinière internationale à partir de 1946 n'avait pu se développer sur un fondement scientifique, les quotas étant attribués sur une équivalence « BWU » ou *Blue Whale Unit* où une baleine bleue équivalait à deux rorquals communs, deux mégaptères et demi ou six rorquals de Rudolphi. Dès lors l'interdiction de la chasse devenait inévitable pour éviter l'extinction des espèces, en 1966 pour le mégatère, en 1967 pour la baleine bleue. En 1971, un nouveau système de gestion fut adopté mais ne fut pas respecté. **C'est finalement par manque de ressources et de rentabilité économique que la chasse s'arrêta.** Le moratoire de 1982 sur la chasse commerciale appliqué depuis 1986 et reconduit en 1996 venant constater cet état de fait.

La chasse reste pratiquée par les communautés autochtones mais surtout par certains pays qui comme l'Islande et la Norvège ont repris une exploitation commerciale du petit rorqual et le Japon qui pratique une pêche dite « *scientifique* ».

La baleine des Basques, à l'origine de la pêche, est protégée depuis 1936. Abondante autrefois, elle n'a plus été signalée près des côtes françaises depuis les trois échouages de 1852. Il ne reste qu'une population relique près du Groenland.

¹ Certaines espèces coulent après la mort comme par exemple la baleine bleue.

3. Toujours plus loin, plus profond

Le développement de la pêche résulte d'un triple processus : l'intensification de l'exploitation des espèces nobles, la diversification par le développement dans les mêmes zones de pêche de nouvelles espèces de valeur commerciale ou d'abondance commerciale moindres, et, enfin, l'extension géographique et le développement des flottilles hauturières où le même mécanisme se répète.

Le développement de la pêche à l'anchois du Pérou est intéressant notamment parce qu'il est lié à l'effondrement d'une autre ressource. Comme souvent dans l'histoire des pêcheries, c'est l'épuisement d'un stock qui oblige à la reconversion vers l'exploitation d'un stock plus éloigné, plus profond et, au moins au départ, de moindre valeur marchande.

C'est le cas pour l'anchois du Pérou qui doit son essor au début des années 1950 à l'épuisement du stock de sardines de Californie et qui a conduit les armements américains à reporter leur effort de pêche sur d'autres petits pélagiques de systèmes *d'upwelling*. Dès le milieu des années 1960, l'anchois du Pérou était devenu la première pêcherie mondiale avec 12 millions de tonnes et 20 % des captures mondiales.

Les signes de surexploitation et les mécanismes des reports sur d'autres stocks ne sont pas récents. Ils sont identifiés dès le XV^e siècle. Ainsi, a pu être dressée **une carte du développement géographique de la surpêche dans l'Atlantique Nord** à l'époque contemporaine¹ recensant **les dates à partir desquelles l'intensification du taux d'exploitation n'a pas entraîné d'augmentation des prises.**

Dès les années 1920, le merlu est surexploité en mer d'Irlande. C'est le cas de la morue en mer du Nord dès 1920, au large de l'Écosse dès 1930 et sur tous les autres bancs des années 1950 au milieu des années 1960. **Ainsi, morue, églefin, merlu, hareng, plie et sébaste sont tous surpêchés depuis au plus tard 1965 dans tout l'Atlantique Nord.** On est dès lors moins surpris par les difficultés actuelles et les effondrements qui ont pu se produire.

Ce mécanisme est lié à la fois à l'épuisement des stocks mais pas seulement, la constitution quasi inévitable de surcapacité peut également en être la cause. Ainsi, dans la pêcherie marocaine des céphalopodes, le rendement en kilogramme par homme a été divisé par 10 entre 1965 et 1990 en raison d'une augmentation de l'effort de pêche (x100 le nombre d'heures de pêche) tandis que le volume des captures stagnait.

¹ Troadec 1976, Académie des Sciences 2003.

B. SURPÊCHE, STOCKS EN DIFFICULTÉ : UN DIAGNOSTIC MONDIAL UNANIME

La période d'expansion de la pêche est aujourd'hui terminée. La réserve de stocks vierges s'épuise. L'intensification de la pêche sur les stocks encore sous-exploités compense à peine la baisse de production des stocks surexploités.

**Les ressources halieutiques, alimentation humaine :
vue d'ensemble (source : SOFIA 2006)**

La production globale de poisson s'élevait en 2004, selon la FAO à 140,5 millions de tonnes.

Mais cette production comprend plusieurs éléments très différents qui ne seront pas tous pris en compte par votre rapporteur :

- **Les pêches de capture représentent 95 millions de tonnes** dont 9,2 pour les pêches continentales et **85,8 millions pour les pêches de capture marines**, qui seront au cœur des développements qui vont suivre.

- L'aquaculture représente 45,5 millions de tonnes, dont 27,2 en eau douce et 18,3 en mer.

Ces ressources sont utilisées à hauteur de **105,6 millions de tonnes pour la consommation humaine** et de 34,8 millions de tonnes pour d'autres usages notamment l'alimentation animale (aquaculture ou non).

Ainsi, en 2004, l'approvisionnement en poisson de **consommation par habitant dans le monde s'établissait à 16,6 kg**, soit le plus haut niveau depuis l'existence de ces statistiques (1974). La consommation de poisson **n'était que de 9 kg en 1961**. Mais la consommation de poisson est très inégale selon la richesse. Plus on est riche, plus on consomme de poisson (29,7 kg/hab dans les pays industrialisés) mais moins on en dépend pour son alimentation (7,8 % de l'apport en protéines animales). Sur 104 millions de tonnes destinées à la consommation humaine, seulement 7 millions ont été consommées en Afrique (8,2 kg / hab).

L'alimentation humaine en produits aquatiques est désormais assurée à 43 % par l'aquaculture qui apparaît à beaucoup comme la nouvelle frontière des ressources halieutiques, sujet auquel votre rapporteur consacrera un développement particulier.

Globalement, le poisson a assuré à plus de 2,6 milliards de personnes au moins 20 % de leur apport en protéines animales. En moyenne, cet apport s'établit à environ 15 %.

La Chine est de très loin, selon ses statistiques officielles, le plus gros producteur halieutique du monde. A elle seule, elle représente **47,5 millions de tonnes**.

Quatre grandes zones de pêche produisent 68 % des captures mondiales : le Pacifique Nord-Ouest avec 21,6 millions de tonnes (pilchard, anchois japonais, lieu), 25 % du total, le Pacifique Sud-Est avec 15,4 Mt (anchois du Pérou, chinchard du Chili), le Pacifique centre Ouest avec 11 Mt et l'Atlantique du Nord-Est avec 9,9 Mt.

1. La détérioration continue des stocks halieutiques

Contrairement à certaines affirmations, **la crise des pêcheries et la situation** particulièrement dégradée des stocks **sont bien connues en termes biologiques et font l'objet d'un large consensus au niveau mondial.**

La crise est réelle, elle n'est le fruit ni d'une lubie ni d'une hallucination de scientifiques ou d'écologistes. La morue ne s'est pas concentrée sous la banquise arctique, les thons rouges ne se cachent pas dans une fosse en Méditerranée. Dans bien des cas, le poisson n'est pas parti plus loin, il n'est tout simplement plus, ni là où on le pêchait habituellement, ni ailleurs.

Bien sûr, il est toujours possible de nier contre l'avis de tous les scientifiques à travers le monde car « *ils ne savent pas pêcher* », « *ils font leur sondage là où il n'y a pas de poissons* »...mais la crise économique du secteur et les volumes débarqués prouvent le contraire. Si le poisson était toujours là dans les mêmes quantités, on ne constaterait ni stagnation voire diminution des débarquements, ni effondrements de stocks, ni descente dans la chaîne alimentaire...

a) La stagnation, voire la diminution, des prises au niveau mondial

Depuis 1950, les débarquements des pêches de capture marines **ont crû de manière spectaculaire passant de 15 à 85,4 millions de tonnes en 2004.**

Mais depuis la fin des années 1980, les volumes n'augmentent plus malgré l'augmentation du nombre de pêcheurs et l'augmentation de l'effort de pêche.

Il faut ajouter que la FAO a indiqué publiquement que, compte tenu de la part prise par les pêcheries chinoises et compte tenu des limites du système statistique de ce pays, il était souhaitable de la considérer séparément. Le rapport SOFIA¹ 2006 note : « *Cependant, divers éléments donnent encore à penser que les statistiques de production halieutique et aquacole de la Chine seraient trop élevées* ». D'ailleurs hors Chine, mais aquaculture incluse, la production mondiale stagne à environ 90 millions de tonnes depuis la fin des années 1980. Toute la croissance depuis cette date est due à la Chine. Il est même probable que l'on assiste déjà à une baisse du volume des prises mondiales depuis la fin des années 1980.

Un second élément renforce cette indication. Il semblerait que les rejets de poissons de basse valeur, précédemment jugés impropres à la consommation, seraient en diminution en raison de la demande en farine ou tout simplement de leur commercialisation pour l'alimentation humaine. Alors qu'auparavant ils n'étaient pas comptabilisés car laissés en mer, ils seraient désormais débarqués et contribueraient à l'impression de stabilité des prises.

¹ *Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture.*

Cette évolution a pu être estimée à 10 millions de tonnes entre 1994 et 2004 (Kelleher, 2005 et Tacon, 2006).

b) « *Fishing down marine food webs* » (Pauly et al. 1998)

Comme l'a montré le grand halieute français **Daniel Pauly** dans une étude très fréquemment citée, **si les prises totales ne baissent pas c'est que l'on pêche de plus en plus loin, de plus en plus profond, de plus en plus d'espèces et de plus en plus bas dans la chaîne trophique.**

(1) Des espèces démersales vers les espèces pélagiques

Ainsi, **au niveau mondial, les pêches démersales¹ stagnent depuis 1970, soit depuis près de 40 ans.**

La hausse des prises globales n'a été préservée que par **l'accroissement de la pression sur les pélagiques. De 1950 à 1994, leurs débarquements sont passés de 10 à 40 millions de tonnes**, à tel point que hors Chine, les statistiques mondiales sont désormais directement sensibles au résultat d'une seule pêcherie, celle de l'anchois du Pérou. Cette pêcherie est en effet très sensible aux phénomènes climatiques et sa production a pu varier au cours de la dernière décennie de 1,7 million de tonnes en 1998 à plus de 10 millions ces dernières années. Les pélagiques représentent aujourd'hui 50 % des débarquements en volume mais 40 % de leur valeur. Seuls les thonidés dont la pêche océanique s'est développée récemment, font exception avec des prises passées de 0,7 million de tonnes en 1950 à 4,5 millions en 1994.

Le gros de la pêche mondiale, très diversifiée, est le fait des espèces pélagiques. Les dix premières captures étaient en 2004 : l'anchois du Pérou (10,7 Mt), le lieu d'Alaska (2,7 Mt), le merlan bleu (2,4 Mt), le thon Listao (2,1 Mt), le hareng Atlantique (2 Mt), le maquereau « *espagnol* » (2 Mt), l'anchois du Japon et le chinchard du Chili (1,8 Mt chacun), le capelan (1,6 Mt) et le poisson sabre (1,4 Mt). Ils représentent au total 28,5 Mt soit environ 1/3 de la pêche mondiale.

(2) Extension géographique de l'effort de pêche

Cette évolution est également sensible d'un point de vue géographique. **La date du maximum de production a désormais été atteinte dans tous les océans : 1967 dans l'Atlantique du Nord-Ouest, dans les années 1980 dans le Pacifique Nord, au début des années 1990 en Méditerranée, dans le Pacifique Sud et l'Océan indien. Par rapport à ce maximum, la production a déjà baissé de manière très sensible dans certaines zones : 61 % dans l'Atlantique du Nord-Ouest et 33 % dans l'Atlantique du Centre-Est (FAO 1997).**

¹ *Espèces vivant près du fond et qui s'y alimentent.*

(3) Vers les espèces pélagiques océaniques et d'eau profonde

L'extension géographique des pêcheries se retrouve dans les statistiques d'exploitation des espèces pélagiques océaniques, y compris les thonidés. Leur pêche se développe de manière constante depuis 1950, passant de moins de 2 à plus de 6 millions de tonnes. **Depuis 1965, il n'y a plus de stocks inexploités. En 2004, 30 % étaient encore considérés comme en développement tandis que 35 % environ étaient identifiés comme en recouvrement ou sénescents.**

La pêche des espèces profondes s'est beaucoup développée, la FAO comptabilise maintenant près de 115 espèces différentes. En 1950, moins de 20 % de cette ressource océanique était exploitée. Dès 1975-79, elles le sont en totalité et déjà près de 40 % des pêcheries sont considérées comme sénescents. Ce pourcentage est maintenant supérieur à 50 %. Moins de 20 % sont considérées comme à maturité, le reliquat étant en développement. Cela montre la grande fragilité de cette ressource qui passe très rapidement de la pleine exploitation à la surexploitation.

c) La surexploitation d'un nombre croissant de stocks

Cette situation se retrouve dans le classement en quatre catégories des stocks halieutiques par la FAO. Elle classe les 200 pêcheries du monde en **quatre groupes** :

- les **pêcheries latentes** – captures à des niveaux faibles – sous-exploitées,
- les **pêcheries en développement**, croissance des captures,
- les **pêcheries matures où le niveau de production oscille autour d'un maximum soutenable** – les stocks pleinement exploités,
- les **pêcheries sénescents où la production a décliné** – les stocks surexploités, effondrés et en recouvrement.

Selon ce schéma, **le processus historique de diversification et d'intensification de la pêche serait entré dans sa phase finale. Il n'existerait plus de pêcheries latentes depuis 1970 et les pêcheries matures ou en déclin représenteraient plus des deux tiers du total (FAO, 1997).**

25 % des stocks évalués par la FAO sont surexploités (17 %), effondrés (7 %) ou en cours de reconstitution (1%). 52 % est pleinement exploité. Le dernier quart concerne des espèces de faible intérêt marchand.

Seulement 50 % des stocks étaient pleinement ou surexploités (10 %) en 1974. Le potentiel d'expansion à de nouveaux stocks était de l'ordre de 40 %.

Aujourd'hui, les stocks des dix espèces les plus importantes en termes de volume de capture sont tous surexploités ou pleinement exploités selon la FAO.

En termes géographiques, le niveau de pleine exploitation varie beaucoup. En Atlantique centre Est et Ouest, Nord-Ouest, dans l'océan Indien Ouest et dans le Pacifique du Nord-Ouest, 69 à 77 % des stocks sont exploités au maximum.

Les régions de l'Atlantique du Nord-Est et Sud-Est, le Pacifique Sud-Est et dans l'océan Indien pour les thonidés sont les zones où 46 à 60 % des stocks sont surexploités, épuisés ou en cours de reconstitution.

Se dessinent donc des zones où la pression de pêche est extrêmement forte ou excessive.

d) La question des rejets

Toutes ces statistiques laissent de côté la question des rejets. Beaucoup d'engins de pêche sont insuffisamment sélectifs par rapport aux espèces ciblées, c'est-à-dire que le pêcheur a pour objectif de débarquer et de vendre car elles sont commercialisables.

Or ces prises incidentes, involontaires, et ces rejets sont importants. Il est particulièrement difficile de les évaluer car dans la plupart des cas étant remis à la mer, ils ne sont pas comptabilisés. Ils correspondent à **un véritable gâchis puisque les poissons rejetés sont presque toujours morts.**

Dans son rapport de 2003, l'Académie des sciences¹ estimait qu'au niveau mondial le poids des rejets s'élevait entre 16 et 40 millions de tonnes, soit entre 20 et 50 % des quantités débarquées.

Cette situation varie pêcherie par pêcherie. Les pêcheries industrielles visant une seule espèce comme celles de crevettes tropicales, semblent les plus destructrices, tout ce qui n'est pas ciblé étant rejeté. En revanche, les pêcheries artisanales tendraient à commercialiser l'ensemble de leur pêche.

De même, le type de pêche influe beaucoup. Selon le même document, la pêcherie du merlu au chalut du golfe de Gascogne conduirait au rejet de la moitié des prises. Dans celle de la dorade grise dans le golfe normand-breton, les rejets dépasseraient les deux tiers... Ces estimations peuvent également beaucoup varier en fonction de la saison.

En raison de ces données, il est hautement probable que les rejets contribuent significativement à la surpêche globale. C'est pourquoi la plupart des gestionnaires cherchent à les limiter au maximum voire à les interdire. Mais l'interdiction est très problématique. Elle n'est pas aisée à contrôler et surtout elle aurait des conséquences importantes pour les pêcheurs car elle pourrait conduire à une baisse spectaculaire de leurs revenus.

En revanche, les rejets profitent directement aux oiseaux marins qui se servent des bateaux de pêche comme nourricerie. En mer du Nord, il a pu être établi que leur population avait fortement crû à cette occasion et qu'elle baisserait sensiblement si les rejets étaient interdits.

¹ *Albersson et al., 1994*

C. EFFONDREMENT POSSIBLE OU EFFONDREMENT CERTAIN ?

Dans ce contexte où les stocks halieutiques sont soumis à une pression sans précédent depuis les débuts de l'exploitation humaine pouvant provoquer de graves conséquences, un article scientifique publié dans le magazine *Science* a eu un retentissement considérable comme s'il avait involontairement cristallisé l'air du temps. Il avait pour premier signataire **Boris Worm et a été présenté comme prédisant la disparition des ressources halieutiques et la fin de la pêche pour 2048.**

Il a paru indispensable à votre rapporteur de revenir sur cet article et sur les commentaires qui ont suivi.

1. Les ressources halieutiques vont-elles s'effondrer ? La thèse de Boris Worm

Boris Worm est chercheur au département de biologie de l'université de Dalhousie à Halifax (Nouvelle-Écosse, Canada). Avec de nombreux co-auteurs, il a donc publié **un article intitulé « *Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services* » dans le volume 314 de la revue *Science* daté du 3 novembre 2006.**

Le titre même de l'article illustre que ce qui en a été retenu, c'est-à-dire l'effondrement programmé de toutes les pêcheries d'ici à 2048, n'était pas au cœur du thème traité.

Worm et *al.* cherchaient en fait à répondre à la question suivante : « *What is the role of biodiversity in maintaining the ecosystem services on which a growing human population depends ?* ». Il s'agit pour eux d'étendre le questionnement des espaces terrestres aux océans, cette dimension restant particulièrement « énigmatique ».

« *Les services rendus par les écosystèmes sont l'alimentation via la pêche mais aussi à divers titre la qualité des eaux et des milieux de vie.* »

Pour parvenir à leurs fins, les auteurs ont eu recours à l'exploitation de quatre types de données qu'ils ont confrontées.

Ils ont, tout d'abord, utilisé 32 expériences contrôlées mesurant les effets de la variation de la biodiversité marine, entendue comme la richesse génétique et le nombre des espèces, sur la production primaire et secondaire des océans et sur la stabilité des écosystèmes. De ce premier volet d'analyses, ils concluent qu'un lien robuste existe entre la biodiversité, la productivité et la stabilité quels que soient les niveaux trophiques des écosystèmes.

Ils ont, ensuite, compilé les données de long terme de 12 écosystèmes côtiers et estuariens et quelques autres sources. A chaque fois, leur attention a été portée sur 30 à 80 espèces importantes par écosystème. Ces données confirment les premiers résultats. C'est-à-dire que les systèmes les plus riches sont aussi les plus stables, les moins susceptibles de connaître l'effondrement

ou la disparition d'espèces commerciales importantes. Exploitant des données sur les mille dernières années, ils montrent un accroissement très spectaculaire du taux d'effondrement à partir du début du XIX^e siècle. Ces pertes de biodiversité régionales ont des impacts sur trois types de services écosytémiques : la diminution d'un tiers du nombre des pêcheries viables, la baisse de 66 % des habitats nourriciers (oysters reefs, seagrass beds, wetlands), et de 63 % des fonctions de filtrage et détoxification. Un cercle vicieux s'établit d'ailleurs entre la destruction de certains milieux, la baisse de qualité des eaux et la disparition d'habitats et l'effondrement de certaines espèces.

Les auteurs notaient également une hausse des espèces invasives coïncidant avec une diminution de la biodiversité originelle. Ces nouvelles espèces ne parviennent pas à compenser la perte de biodiversité et la fourniture des services antérieurs.

Ainsi, l'examen sur le long terme de ces écosystèmes côtiers et estuariens confirme-t-il la première série de données.

Une troisième série de données a été examinée. Les auteurs ont exploité les données mondiales de prises de la FAO depuis 1974 et de 64 très grands écosystèmes marins (taille supérieure à 150.000 km²) de 1950 à 2003. L'ensemble de ces régions représente 83 % des pêcheries mondiales sur les 50 dernières années.

Ils constatent que le nombre des pêcheries effondrées (prises inférieures ou égales à 10 % du plus haut historique une année donnée) ont augmenté et représentent 29 % des pêcheries mondiales. Leur nombre cumulé depuis 1950 atteindrait 65 %.

Là aussi, plus l'écosystème est riche, moins les effondrements sont fréquents. Ils émettent l'hypothèse que la richesse d'un écosystème favoriserait une moindre pression de pêche et une plus grande diversification favorable à la récupération des stocks les plus faibles. De la même façon, le volume des prises et leur variation interannuelle sont corrélés à la richesse de l'écosystème : plus il est riche, plus il est productif et stable.

L'ensemble de ces constatations en faveur d'écosystèmes riches conduit les auteurs à s'intéresser à l'impact des aires marines protégées (réserves marines, sanctuaires, cantonnements de pêche...). Ils ont donc étudié les données disponibles sur 44 réserves marines et quatre cantonnements de pêche à grande échelle. Ils relèvent une augmentation de la richesse moyenne des écosystèmes de l'ordre de 23 %. Surtout, ils constatent une augmentation de 400 % de la productivité par unité d'effort de pêche dans les zones entourant les réserves sans pour autant noter d'accroissement significatif des prises, vraisemblablement en raison des mesures de gestion.

En conclusion, les auteurs affirment qu'il existe un lien démontré entre la richesse d'un écosystème, sa stabilité et donc sa capacité à résister

aux variations naturelles ou aux agressions extérieures, et sa productivité au sens de l'ensemble des services fournis, y compris la pêche.

Les données recueillies mettent aussi en lumière les conséquences sociétales de **la poursuite de l'accélération de la réduction de la biodiversité**, telle que constatée jusqu'à présent, car **cette tendance conduirait à l'effondrement de toutes les pêcheries en 2048.**

Non seulement cette évolution menace la capacité d'une population croissante à se nourrir de la mer, mais elle empêchera vraisemblablement les écosystèmes de retrouver leur état initial.

Pour eux, il n'y a pas de dichotomie entre la conservation de la biodiversité et le développement économique de long terme car ce sont deux biens sociaux interdépendants. La biodiversité acquiert même une valeur assurantielle car elle garantit résistance et résilience des écosystèmes et devrait donc être valorisée comme telle.

Enfin, les auteurs estiment que *« En restaurant la biodiversité marine par une gestion soutenable des pêcheries, le contrôle de la pollution, le maintien des habitats essentiels et la création de réserves marines, nous pouvons investir dans la productivité et la fiabilité des biens et services que l'océan fournit à l'humanité. Nos analyses suggèrent que le laisser-faire pourrait provoquer de sérieuses menaces sur la sécurité alimentaire globale, sur la qualité des eaux côtières et la stabilité de l'écosystème, affectant la présente et les futures générations ».*

Malgré ce panorama assez sombre, pour les auteurs, la force des relations établies permet également d'affirmer que, **à ce jour, les tendances mises en lumière (lien exponentiel entre l'accélération de la réduction de la biodiversité et la réduction des services environnementaux) sont encore réversibles si les mesures adéquates de gestion sont prises.**

2. Le débat scientifique

De cet article, il n'a été souvent retenu qu'une **dimension prophétique** – effondrement de toutes les pêcheries commerciales en 2048 – qui n'était vraisemblablement pas dans l'intention des auteurs.

Les critiques scientifiques et techniques ont essentiellement porté sur ce point sous deux dimensions : **la véracité de la prévision et la notion d'effondrement d'une pêcherie.** D'autres critiques moins importantes ont également été émises.

La diffusion américaine de *Science* a pu faire apparaître l'article comme une accusation directe à l'encontre de l'administration en charge de la gestion des ressources halieutiques aux États-Unis : le service des pêches maritimes de la NOAA¹. En réponse, l'administration pointe donc que les

¹ *National Oceanic and Atmospheric Administration.*

prises sont un mauvais indicateur d'abondance et de l'état réel d'un stock car de faibles prises peuvent aussi bien résulter d'un mauvais état que de faibles prix ou de mesures restrictives de gestion. Elle s'appuie notamment sur l'exemple de Georges Bank Haddock dont le plus haut niveau de capture historique a été réalisé en 1965 (150.362 t) contre seulement 12.576 t en 2003 soit à peine 8 % du maximum. Selon les critères de Worm et *al.*, le stock serait effondré, pourtant la biomasse génitrice atteignait, en 2003, 91 % de celle de 1965. Ainsi, les auteurs en concluent que recourant au plus petit commun dénominateur, Worm et *al.* font une approximation grossière de l'état des stocks mondiaux qu'ils auraient dû chercher à corriger.

Prenant l'exemple de la situation globale des stocks suivis par la NOAA, ils notent une légère amélioration de 2 % du nombre de stocks surpêchés entre 2003 et 2004 et indiquent qu'à ce rythme, il n'y aura plus de stock surpêché en 2018 dans les eaux sous juridiction américaine. Mais l'évolution devrait être encore plus rapide puisque le *Magnuson Stevens Fishery Conservation and Management Act* (MSRA) impose que toute surpêche ait disparu en 2010 parmi les 532 stocks gérés par l'administration fédérale.

Une critique plus fondamentale a sans doute été portée par Michael J. Wilberg et Thomas J. Miller (*Science*, Vol. 316, 1^{er} June 2007) en affirmant d'une part que la prédiction de Worm et *al.* était plus le résultat d'un hasard statistique lié au point de départ de l'analyse qu'une réalité analytique en raison de la définition retenue de la surexploitation, celle-ci étant définie par rapport à un maximum historique. Or, ce maximum historique n'est nullement un objectif atteignable ou désirable en matière de gestion durable des pêcheries. Bien au contraire, il peut souvent être souhaitable de s'en éloigner.

D'autres auteurs, comme John C. Briggs de l'Université de l'Oregon, ont contesté le concept de « *biodiversité* » utilisé mettant en avant qu'il s'agissait plus d'une diminution des populations des espèces considérées, les rendant impropres à la pêche en raison de leur faible effectif. Pour lui, les disparitions d'espèces dans le milieu marin sont au demeurant peu fréquentes et il note même l'impact potentiellement positif des espèces « *invasives* ».

Worm et *al.* ont apporté des réponses à ces critiques, tout particulièrement sur la valeur scientifique de l'utilisation des statistiques de débarquement. Reprenant l'exemple de Georges Bank Haddock, ils ont rappelé que cette pêcherie avait été victime d'un double effondrement. Le premier a eu lieu dans les années 1960 et a pu être contré par l'instauration d'une ZEE de 200 miles en 1977. Le second effondrement a eu lieu dans les années 1980 en raison d'une pêche nationale trop importante et n'a pu être contré que par la fermeture en urgence de la moitié de la pêcherie en 1994. Dans les deux cas, cela a permis une augmentation de la biomasse dans un délai de 1 à 6 ans, montrant d'ailleurs l'intérêt de zones de protection à grande échelle. Dans ces circonstances et au regard des prises (-90 %), le stock a été effondré de 1970 à 1977 et de 1983 à 2003. En prenant le critère de la biomasse, il a été effondré de 1970 à 1977 et de 1982 à 1997. Le *National*

Marine Fisheries Service, l'a d'ailleurs considéré surpêché de 1967 à 2002 et en 2004. Ainsi, on voit que le critère des prises, quoique moins précis, reste valide pour porter un jugement global sur l'état d'un stock.

Worm et *al.* ont également indiqué que la perspective d'un effondrement global n'était pas un simple effet statistique. Il n'y a pas de lien de cause à effet entre la date du point de départ et la probabilité d'un effondrement, c'est même plutôt l'inverse.

En termes de population et de biodiversité, Worm et *al.* n'acceptent pas la distinction car les deux vont de paire. Si les extinctions sont rares dans l'océan au niveau global, elles sont fréquentes au niveau local. De même, les conséquences écosystémiques de pertes de population ou de disparitions locales interviennent bien avant l'extinction globale et peuvent être irréversibles.

Des critiques (Hölker et *al.*) ont été portées sur le choix des données en matière de réserves marines. Il y aurait une prévalence des zones tropicales et donc un biais. Pour Worm et *al.* la critique n'est pas pleinement fondée car les zones tempérées représentent 40 % de l'échantillon et surtout on peut y observer les mêmes tendances, c'est-à-dire un recouvrement de la biodiversité même si la variabilité temporelle se réduit plus en milieu tropical et le rendement de l'effort de pêche augmente plus en milieu tempéré. Dans tous les cas, **ils se défendent d'avoir voulu les présenter comme une panacée.** Au contraire, ils estiment qu'elles constituent des points de référence utiles et n'excluent nullement des mesures plus larges de gestion visant à restaurer les milieux et les populations.

Enfin, plus généralement, ils ont rejeté les critiques qui viseraient à interdire tout travail de prédiction et toute projection vers le futur à partir des données du passé. **Pour eux, il ne s'agissait de toute façon pas d'arriver à une projection certaine mais tout simplement de se demander quelles seraient les conséquences de la poursuite de la tendance.**

Ce questionnement est pour eux d'autant plus pertinent qu'il est démontré que les milieux marins et les pêcheries évoluent de manière graduelle mais difficile à percevoir alors même que des changements de régimes brutaux et irréversibles peuvent se produire, laissant la place à un autre type d'écosystème.

D. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE EN CRISE

Dans un récent rapport publié en 2008 et intitulé « *The sunken billions, the economic justification for fisheries reform* »¹, la Banque mondiale dresse un état des lieux particulièrement sombre du secteur économique de la pêche au niveau mondial. Il a été rédigé par Rolf Willmann du département des pêches et de l'aquaculture de la FAO et Kieran Kelleher

¹ Banque mondiale, Washington, DC (USA), 2008, 80 p.

du département de l'agriculture et du développement rural de la Banque mondiale. Il a été soutenu par l'Agence française de développement (AFD) et a reçu l'assentiment scientifique de personnalités aussi réputées dans ce domaine que Rebecca Lent (NOAA), Serge Garcia (FAO) et Carl-Christian Schmidt (OCDE).

Ce document sur lequel votre rapporteur va s'appuyer dans les développements qui vont suivre met en avant **une perte de 51 milliards de dollars par an en raison de la mauvaise gestion des pêches.**

Surtout il met en lumière une mauvaise santé structurelle et ancienne du secteur, fragilité que n'a fait qu'exacerber la hausse du prix des carburants. Il ne faudrait cependant pas que celle-ci cache la réalité et la profondeur du problème, voire contribue encore à son aggravation.

1. Une performance économique très dégradée

La performance économique des pêcheries est déterminée par la quantité des prises, le prix du poisson, les coûts de capture et la productivité globale.

En 2004, année de base du rapport de la Banque mondiale, **la valeur nominale de la production de poisson était de 148 milliards de dollars dont 85 de captures sauvages et 63 milliards issus de l'aquaculture.**

Globalement, les prix du poisson ont peu changé en termes réels depuis la fin des années 1980, notamment en raison de la part croissante sur le marché des espèces de faible prix qui fait plus que compenser la hausse de celle des espèces les plus recherchées mais de plus en plus rares.

Sur le marché mondial, la croissance de la demande se concentre dans les pays en développement qui connaissent à la fois une hausse du niveau de vie et un accroissement de la population. Ainsi, en Chine, la consommation de produits de la mer a doublé entre 1998 et 2005 dans les foyers à bas revenus et a été multipliée par 2,5 dans les familles à haut revenu. Dans une même logique, la demande continue de croître aux États-Unis favorisant la croissance à long terme du prix réel du poisson frais.

En termes de coûts, il n'y a guère de statistiques mondiales disponibles. Le rapport propose toutefois la répartition suivante qui fournit des repères utiles variables selon les pêcheries :

- travail – 30 à 50 %
- carburant – 10 à 25 %
- maintenance – 5 à 10 %
- amortissement, rémunération du capital – 5 à 25 %.

Les pêcheries sont en général **très dépendantes des prix du pétrole**. **Pour pêcher une tonne de poisson, il faut la moitié de pétrole**. Ainsi pour un prix moyen de la tonne de poisson de 918 dollars, c'étaient 282 dollars qui étaient dépensés pour le carburant, soit 31 % de la valeur totale. On comprend dès lors l'impact du doublement du prix du pétrole sur la rentabilité du secteur.

L'une des solutions les plus communément pratiquées pour faire face à ce problème est l'accroissement de la productivité par incorporation de progrès technique. On peut reprendre l'exemple des senneurs de l'Océan indien qui peuvent aujourd'hui capturer trois fois plus qu'au milieu des années 1980. Mais sans réduction de la flotte cette course à la productivité équivaut à une course à la surcapacité et aboutit à une baisse aussi rapide de la rentabilité.

a) Augmentation du nombre des pêcheurs

Par ailleurs, **depuis 30 ans, le nombre de pêcheurs et d'aquaculteurs a cru plus vite que la population mondiale**. En 2004, on comptait **41 millions de pêcheurs et d'aquaculteurs** (temps plein et temps partiel), dont 13 millions en Chine, et **environ 123 millions d'emplois dans la filière en appliquant un ratio d'environ un pour trois** entre la production, la pêche elle-même, et les emplois induits. Les pêcheurs et pisciculteurs représentent 3,1 % de l'emploi agricole.

Cette augmentation du nombre des travailleurs de la mer au niveau mondial est due aux pays en développement car, **dans les pays développés, c'est la tendance inverse qui est observée**. Dans les grands pays de pêche du Nord, la diminution du nombre de pêcheurs est importante. Entre 1970 et 2004, leur nombre a été réduit de 58 % au Japon et de 54 % en Norvège. Globalement, en 2004, les pays industrialisés comptaient 1 million de pêcheurs, soit 18 % de moins qu'en 1990. Dans ces pays, les pêcheurs voient leur moyenne d'âge s'élever rapidement. Le cas du Japon est parmi les plus prononcés avec 47 % des pêcheurs âgés de plus de 60 ans. **Dans les pays pauvres, la pêche fournissant un accès libre et gratuit à un métier est en réalité une trappe à pauvreté et un moyen de subsistance de dernier ressort**. C'est en Asie que la croissance a été la plus forte – multiplication par trois – aussi bien dans la pêche que l'aquaculture.

Or, en raison de la stagnation des captures depuis 20 ans, **le poids moyen de capture par pêcheur a diminué de 42 % en 1970 et 2000, passant de plus de 5 tonnes annuelles à seulement 3,1 tonnes**.

Cette situation explique peut-être que **le nombre de pêcheurs à plein temps diminue alors que celui des pêcheurs à temps partiel progresse**. En effet, dans de multiples pêcheries, l'activité est saisonnière et n'occupe parfois que quelques dizaines de jours par an sans être pour autant très rémunératrice pour les équipages. Il faut donc pratiquer la pluriactivité.

b) Accroissement de l'effort de pêche

L'effort de pêche a lui aussi fortement augmenté, ajoutant à la pression sur la ressource. Cet effort est le **résultat de la combinaison du nombre des bateaux, de leur taille, de leur puissance moteur mais aussi des engins.**

Au cours des trente dernières années, le nombre de bateaux de pêche a augmenté de 75 % culminant à plus de 4 millions aussi bien pontés (1,3 million) que non pontés (2,7 millions). Surtout le nombre des navires pontés motorisés a plus que doublé. 86 % des navires pontés se trouvent en Asie. L'Europe représente moins de 8 % du total.

Comme il n'existe pas de statistique plus précise sur le tonnage et la puissance, il est difficile de tirer trop de conséquences de ces chiffres.

On peut cependant remarquer que cette flotte n'a pas seulement augmenté numériquement, elle a aussi crû en termes de capacité de pêche. **Le coefficient d'augmentation habituellement retenu, en raison du progrès technique est de l'ordre de 4,2 % par an** (Fitzpatrick, 1996).

Mais, de même que pour la **productivité per capita** des pêcheurs, celle **des navires est fortement décroissante** en raison du plafonnement des captures : elle a été **divisée par 6 en moyenne depuis 1970**. Cela s'explique pour l'essentiel par la constitution de surcapacités. Malgré l'identification de ce phénomène, les mesures de réduction de la flotte frappent le plus souvent les navires les plus vétustes et les moins productifs, ne parvenant pas à réduire l'effort de pêche.

Dans ces conditions pour maintenir sa profitabilité, la flotte mondiale fait pression sur les salaires des marins et poursuit sa course technologique. En outre les réglementations des pêches limitent le nombre de jours de mer sans pour autant s'attaquer à la racine du problème : la surcapacité elle-même.

Par ailleurs, compte tenu de ces grandes tendances, les pouvoirs publics ont réagi en atténuant la pression sur les salaires par des mesures d'allègement ou de subvention, de même qu'ils ont aidé à réduire le coût du carburant, facilité la modernisation ou soutenu les cours du poisson, toutes ces mesures allant globalement à l'encontre d'une gestion plus durable et profitable des pêcheries.

C'est ainsi que la Banque mondiale estime que de nombreuses subventions au secteur de la pêche sont pernicieuses car elles renforcent les surcapacités et la surexploitation. Fondamentalement elles viennent diminuer voire éliminer tous les mécanismes du marché qui permettraient de stopper cette tendance.

Typiquement, les subventions portant sur le carburant visent à réduire le coût de la pêche mais ce faisant elles créent une incitation à continuer à pêcher alors que les prises baissent et que les prix et donc la demande ne

permettent pas de poursuivre dans ces conditions économiques. Les résultats en sont la surpêche, les surcapacités, la réduction de l'efficacité économique et la dissipation de ressources financières.

La Banque mondiale a ainsi dressé un inventaire synthétique imparfait mais éloquent des subventions au secteur de la pêche en 2000 :

Estimation des subventions au secteur de la pêche ayant un impact direct sur l'effort de pêche par an (en millions de dollars¹) :

Subventions	Pays en développement	Pays développés	Total	%
Carburant	1,3	5,08	6,4	63,5 %
Achat des surplus de pêche	-	0,03	0,03	0,3 %
Construction et modernisation de la flotte	0,6	1,3	1,9	18,9 %
Exemptions fiscales	0,4	0,34	0,7	7,3 %
Accords de pêche	-	1	1	9,9 %
Total	2,3	7,75	10,05	100

Ce seraient donc environ 10 milliards de dollars chaque année qui seraient dépensés en subvention au secteur de la pêche, malheureusement trop souvent pour contribuer au cercle vicieux de la surexploitation.

c) Le biais en faveur de l'intensité capitaliste : l'exemple de la Bretagne

Dans son rapport de 2003, l'Académie des sciences² souligne parmi les impacts négatifs des subventions publiques sur la gestion des ressources halieutiques, celui du maintien ou de l'accroissement des surcapacités par l'introduction d'un biais en faveur de l'augmentation de l'intensité capitaliste du secteur de la pêche en Bretagne dans les années 1980.

¹ Ibid. et Milazzo 1998, Sumaila et Pauly 2006, Sharp et Sumaila 2007.

² Ibid. p.42 et s, Hénaff et al. ,1995, Parrès, 1997.

Durant cette période, les aides à l'achat de navires neufs ou d'occasion ont nettement joué en faveur des bateaux les plus grands de 16 à 25 m pour lesquels les subventions étaient quasiment systématiques et atteignaient les pourcentages les plus élevés (21 à 22 %) contre une fréquence comprise entre 27 et 43 % pour les navires de moins de 10 m et un taux moyen compris entre 11 et 13 %.

Or, il y aurait un fort lien entre la crise de la pêche artisanale dans les années 1990 et cette politique de subvention au cours de la décennie qui a précédé.

En outre, les justifications habituellement fournies paraissent peu fondées dans le cas de la pêche.

L'argument selon lequel la pêche serait une industrie lourde artisanale n'est guère convaincant car les subventions introduisent un biais et l'aide publique systématique aux activités économiques fortement capitalistiques n'est guère soutenable.

Le second argument habituellement invoqué est celui des emplois induits par les emplois à la pêche dans des zones dépendantes et sans alternatives. Là aussi, les études auraient tendance à montrer le manque de solidité d'un tel fondement. Les emplois à la pêche ne représentent jamais plus de 4 % de l'emploi total dans la zone la plus dépendante (Quimper) et 2-3 % dans les trois suivantes (Les Sables d'Olonne, Fécamp, Boulogne). Additionnés au reste de la filière, l'ensemble des emplois ne dépasse jamais 10 %, encore, comme votre rapporteur l'a déjà indiqué, sont-ils souvent indépendants de la pêche locale et même française. Par ailleurs, en valeur ajoutée, dans les quatre zones concernées, les emplois à la pêche représentent toujours moins de 3,3 %, et l'ensemble de la filière moins de 5,3 %.

Reste le troisième argument, celui de la compétitivité par rapport aux pêcheries étrangères fortement subventionnées...C'est celui qui apparaît économiquement le plus justifié mais met en même temps en lumière le déséquilibre général d'un dispositif manquant de coordination et de vision d'ensemble.

2. Les milliards engloutis de la pêche

Plusieurs études ont précédé le rapport de la Banque mondiale et tendent à confirmer les résultats de 2008.

Un premier travail de la FAO en 1992 avait estimé la perte de revenu à 54 milliards de dollars par an (année de base 1989) pour un revenu global des pêcheries de 70 milliards.

Dans une seconde publication de 1997, approfondissant celle de 1992, Garcia et Newton avaient confirmé les conclusions précédentes et estimé que des pêcheries efficientes économiquement devaient conduire soit à réduire de

43 % le coût de la pêche, soit à augmenter les prix du poisson de 71 %, soit à réduire la capacité de capture entre 25 et 50 %.

Dans son rapport, la Banque mondiale a cherché à calculer **le manque à gagner par rapport à l'optimum si les pêches mondiales étaient bien gérées. Le résultat est saisissant.**

a) 51 milliards de manque à gagner dans la pêche mondiale

Elle estime que **la perte de rente est de l'ordre de 51 milliards**, sachant qu'elle se situe entre 37 et 67 milliards avec un coefficient de confiance de son estimation de 80 %, **alors que le produit de la pêche est de l'ordre de 85 milliards de dollars.**

Ainsi, elle estime que la perte de richesse entre 1974 et 2004 s'élève à 2.200 milliards de dollars.

Pour la Banque mondiale, ces estimations, pourtant considérables, restent prudentes et conservatrices car l'ensemble des coûts négatifs n'a pas été pris en compte (capital naturel, service environnemental, biodiversité, avantage touristique mais aussi pêche illégale et impact sur l'ensemble de la filière ainsi que le coût en termes d'effet de serre...). D'ailleurs deux autres études antérieures avaient estimé la perte de revenu entre 80 et 90 milliards de dollars soit autant que le revenu issu de la pêche (Sanchirico et Wilen 2002, Wilen 2005).

Globalement la perte annuelle est donc égale à 64 % de la valeur débarquée et à 71 % de la valeur du poisson échangé au niveau international.

La principale faiblesse de ce chiffrage pourrait être son caractère global et agrégé. Mais là aussi, plusieurs études de cas confirment la justesse de l'évaluation. Ainsi, est cité l'exemple du potentiel économique représenté par la reconstitution de 17 stocks de poissons surpêchés aux États-Unis. Il serait de 567 millions de dollars (Sumaila et Suatoni, 2006) soit trois fois plus que le revenu de ces pêcheries dans l'état actuel.

Même dans plusieurs zones où les pêches sont réputées gérées de manière exemplaire, à certains titres, les gains pourraient être spectaculaires. Ils sont estimés à 55 % pour la morue d'Islande et à 29 % pour l'anchois du Pérou.

Dans ce pays, sur l'exemple duquel votre rapporteur reviendra plus en détail, le manque à gagner est de 228 millions de dollars par an. Cela s'explique par l'énorme surcapacité de la flotte de l'ordre de 2,5 à 3,5 fois ce qui serait nécessaire pour mener une pêche soutenable (quota au niveau MSY) et celle des usines de farine est à l'avenant soit 3 à 4 fois la capacité utile. De ce fait la saison de pêche a été réduite à 60 jours par an.

Cette situation est d'autant plus préjudiciable que les pays sont plus dépendants économiquement (part de la richesse nationale, part des exportations, apport de devises...) et humainement (emploi, alimentation, tissu social) de la pêche.

b) La pêche en Manche en 1996-1997 : un modèle de surcapacité

Avant même ces résultats qui, comme votre rapporteur l'a souligné s'inscrivent dans le prolongement d'autres études, l'Académie des sciences dans son rapport de 2003¹ avait voulu prendre l'exemple des pêcheries françaises de la Manche pour donner un caractère concret à des évaluations obligatoirement trop générales.

Il s'agissait alors non pas de montrer du doigt les pêcheurs français car les autres pêcheries étaient soumises aux mêmes problématiques, mais de **mettre en évidence l'impact des surcapacités sur la rentabilité de la pêche** en cherchant à modéliser quel serait le profil de la flotte française en Manche si on avait pour **objectif de maximiser sa profitabilité et non de maintenir des emplois**.

Dans la situation de base, c'est-à-dire pour la saison 1996-1997, le résultat net est très faible, moins de 3 % de la valeur débarquée pour 1.674 bateaux et 4.840 marins.

L'application du modèle de maximisation du résultat net permettrait son accroissement de 760 % et de 46 millions d'euros en valeur en dépit du recul de 25 millions d'euros de la valeur des débarquements.

Mais une telle évolution serait coûteuse en nombre de bateaux : - 526 (1/3 environ) et en emplois : - 2.000. Le coût du maintien de ces emplois en surnombre aurait été dès lors selon le même modèle de 23.300 euros annuels.

Ce modèle ne prenait pas en compte les effets sur les emplois induits mais l'Académie des sciences soulignait combien dans ce secteur, comme d'ailleurs en France en général, une partie importante de la filière aval n'est pas dépendante du produit de la pêche car elle fonctionne en réalité à partir d'importation à destination du marché national ou pour réexportation.

Votre rapporteur ne considère pas que ces chiffres déjà anciens et relevant d'un modèle doivent être compris d'une manière prescriptive. Ils illustrent cependant parfaitement la fragilité d'un secteur économique dans une situation de surcapacité et l'intérêt qu'il y aurait à les réduire aussi bien dans l'intérêt des stocks halieutiques, des dépenses publiques et des pêcheurs eux-mêmes. Il met également pleinement en lumière le choix politique de maintenir des emplois à la pêche pour un coût élevé.

¹ *Ibid.* p.36 et s.

Catastrophique et inacceptable, un tel bilan reste masqué par quelques pêcheries en bonne santé et surtout par un mécanisme de privatisation et de visibilité des profits tandis que les pertes sont socialisées et cachées.

Les politiques menées avec des objectifs de court terme ont trop souvent été des pansements ou des expédients et ont aggravé le mal à long terme, créant en outre une dépendance économique et sociale à la subvention publique.

A cet égard, il serait souhaitable que les comptes nationaux puissent prendre en considération l'impact positif ou négatif de la détérioration ou de l'amélioration des stocks halieutiques sur la richesse nationale. Serait mieux mis en évidence le caractère socialement contreproductif de certaines politiques ou au contraire leur dynamique constructive.

Il paraîtrait de bon sens d'investir les sommes aujourd'hui dilapidées au niveau mondial dans une réforme profonde, la transition vers une pêche durable et la science.

Cette réforme des pêches pourrait se fonder sur trois axes :

- la durabilité intergénérationnelle des stocks,
- la rentabilité économique des pêcheries,
- l'équité, prenant en compte la dimension sociale de ces évolutions et l'équilibre de la filière et des territoires.

Parce que toute réforme ne peut qu'être issue d'un diagnostic partagé, il a paru indispensable à votre rapporteur de diffuser plus largement ces données qui font l'objet d'un large consensus parmi les scientifiques, qu'ils soient économistes ou halieutes.

A cet égard, et contrairement à ce qui est trop souvent soutenu à travers l'opposition des « *amis des pêcheurs* » et des « *amis des poissons* », le seul objectif ne peut pas être celui de Johannesburg c'est-à-dire le retour des stocks au niveau d'exploitation soutenable en 2015 (*Maximum sustainable yield*). Un tel objectif est beaucoup trop « *halieutico-centré* » et de surcroît espèce par espèce. Il est nécessaire de développer une vision plus large, économique et sociale, visant à organiser des pêcheries rentables, socialement profitables et, au fond, de s'interroger sur la meilleure façon d'exploiter la richesse halieutique.

III. LES PÊCHES FRANÇAISES ET EUROPÉENNES : L'ÉCHEC D'UNE POLITIQUE

La politique commune des pêches est l'une des plus anciennes politiques européennes et reste l'une des plus intégrées. Les premières mesures communes adoptées dans le secteur de la pêche datent de 1970, moment où fut décidé l'égal accès aux zones de pêche de tous les pêcheurs des États membres, tout en réservant la bande côtière à la pêche artisanale y ayant des droits historiques. En même temps apparaissait une politique commune de marché et une coordination de la politique de modernisation des navires de pêche.

Ces mesures prirent une nouvelle dimension avec la décision collective de 1976 d'étendre de 12 à 200 miles marins les zones économiques exclusives des États membres.

La politique commune de la pêche apparut quelques années plus tard, en 1983.

Sans la caricaturer, il est possible d'écrire que, s'inspirant de la politique agricole commune et s'imprégnant du contexte de l'époque marqué par le développement des pêcheries et l'extension des ZEE, **la PCP a d'abord eu pour objectif d'accroître la capacité de pêche de la communauté européenne.** Cela paraissait d'autant plus nécessaire que le déficit commercial était important et que l'on pouvait avoir l'impression qu'il était possible de le résorber, au moins en partie, par un accroissement de l'effort de pêche dans les eaux communautaires et dans celles des pays tiers. La PCP fut donc en premier lieu une politique visant à accroître la production. **Ce n'est que progressivement et surtout au tournant des années 1990 suite à une grave crise du secteur qu'apparaît la nécessité de réduire les capacités et de viser une gestion durable des ressources plutôt qu'un accroissement des captures.**

Depuis 1990, la Commission est consciente que la flotte communautaire souffre d'une importante surcapacité (estimée à 40 % à l'époque) et de graves difficultés dans la méthode de gestion des stocks. Dans son rapport de 2003, l'Académie des sciences remarquait : « *Dans l'incapacité d'ajuster les capacités de production au potentiel de renouvellement des stocks halieutiques, les autorités européennes ont renoncé depuis une dizaine d'années à l'objectif de maximisation de la production durable pour s'en tenir, en application du principe de précaution, à une limite de sécurité en deçà de laquelle la survie des stocks serait mise en péril* ».

Si le tournant était dès lors amorcé, les politiques européennes ne sont pas de nature à pouvoir « *changer de pied* » aussi radicalement dans un court laps de temps, d'autant que les mécanismes de gouvernance conduisent les

États à résister à ces évolutions et les pêcheurs dont les bateaux ont été subventionnés se trouvent dans l'obligation de pêcher pour couvrir des charges accrues.

Votre rapporteur reviendra ici sur l'analyse que l'on peut porter sur la politique commune de la pêche à travers le Livre vert de 2001, la réforme de 2002 et les perspectives futures. Il s'intéressera également à l'un des exemples les plus patents des pêcheries européennes avec la situation en Méditerranée. Enfin, il dressera un panorama de la pêche en France.

Le secteur de la pêche au sein de l'Union européenne

Le secteur de la pêche représente **1 % du PIB de l'UE**. Ce chiffre modeste masque le fait que l'Union est l'une des principales puissances mondiales en matière de pêche, derrière la Chine, avec 7 millions de tonnes issues de la pêche et de l'aquaculture en 2005. Bien qu'elle exporte 2 millions de tonnes, elle est extrêmement **dépendante des pêcheurs étrangers avec une importation de 6 millions de tonnes** et un **déficit commercial de plus de 13 milliards d'euros**.

Il y a environ **88.000 navires de pêche dans l'UE**. Si en termes d'emploi, la pêche n'est plus très importante au niveau européen, elle reste importante dans certaines régions dépendantes de cette activité (Galice, Algarve, Açores, Écosse...). Au total, il y aurait **190.000 pêcheurs à temps partiel ou complet**.

L'aquaculture représente à la même date 1,3 million de tonnes.

Le 1^{er} pays pêcheur de l'UE était, en 2006, le Danemark (17,4 %), suivi de l'Espagne (15,2 %) et de la France (12 %).

A. LE LIVRE VERT DE 2001 : UN DOCUMENT TOUJOURS D'ACTUALITÉ

Le Livre vert intitulé « *L'avenir de la politique commune de la pêche* » a été publié en mars 2001 par la Commission européenne pour préparer la réforme de la PCP prévue en 2002. Il a été conçu pour servir de cadre au débat européen. Selon votre rapporteur, il constitue une étape importante car la Commission a montré, par sa publication, sa capacité à dresser **un panorama lucide de la PCP et de son indispensable réforme**.

Publié il y a déjà huit ans, ce document **conserve une étonnante actualité** et pourrait être repris quasiment *in extenso* aujourd'hui. Non seulement le diagnostic sur les pêcheries européennes n'a pas pris une ride mais la plupart des préconisations gardent également toutes leurs pertinences. **En le lisant, on a parfois l'impression d'une décennie perdue. Votre rapporteur y a retrouvé bien des remarques qu'il a collectées au fur et à mesure de ses rencontres.**

Votre rapporteur voudrait ici procéder à une reprise cursive de ce document afin de permettre de **mesurer, d'une part, le « consensus des experts » sur l'analyse de la situation et sur les propositions de réforme, et, d'autre part, l'ancienneté de constat.**

1. Le constat d'échec

Pour la Commission, la PCP était « confrontée à de grands défis », car **« elle n'a permis d'atteindre l'objectif visé, à savoir une exploitation durable des ressources ».** Elle considérait que *« nombreux sont les stocks dont le volume s'établit en-deçà des limites biologiques raisonnables »* en raison de la surexploitation, la situation étant particulièrement grave en ce qui concernait les stocks démersaux comme le cabillaud, le merlu et le merlan. Elle estimait à l'époque : *« si les tendances actuelles persistent, de nombreux stocks vont s'effondrer »* et notait *« les diverses flottes de pêche de la Communauté disposent d'une capacité bien supérieure à celle nécessaire pour pratiquer une pêche durable. La réduction actuelle des stocks provient dans une large mesure, de la fixation des limites de captures annuelles à un niveau supérieur à celui proposé par la Commission sur base de l'avis scientifique et de plans de gestion de la flotte moins ambitieux que ce qui est nécessaire. La faible mise en application des décisions prises a aussi contribué à la surpêche ».* Elle ajoutait encore *« L'inquiétude est vive dans le monde entier quant à l'état désastreux où se trouvent de nombreux stocks de poissons et à la surcapacité de la flotte ».*

Par ailleurs, *« le secteur de la pêche se caractérise par une fragilité économique découlant d'un surinvestissement, d'une augmentation rapide des coûts et d'un amenuisement de la ressource, évolution que reflète la rentabilité médiocre et une régression constante de l'emploi ».*

Enfin, *« sur le plan politique, les acteurs de la pêche ne se sentent pas suffisamment associés à la gestion de la PCP et bon nombre d'entre eux pensent qu'il n'y a pas égalité de traitement lorsqu'il s'agit d'en respecter les dispositions et de les faire appliquer ».*

A cette synthèse réaliste mais plutôt sombre, la Commission ajoutait une note plus positive : *« Tout n'est cependant pas négatif. La PCP a permis d'enregistrer quelques résultats positifs pendant les vingt dernières années. Elle est parvenue dans une large mesure à endiguer les conflits en mer, à procurer une certaine stabilité au secteur de la pêche et à prévenir, du moins jusqu'à ce jour, l'effondrement de stocks, phénomène qui s'est produit épisodiquement dans d'autres parties du monde. L'obtention de ces résultats a toutefois coûté cher si l'on se réfère à la viabilité à long terme du secteur de la pêche. La situation actuelle requiert d'urgence une réforme en profondeur de la PCP, indépendamment des obligations juridiques liées à l'échéance de 2002 ».*

Après cette présentation générale, la Commission revenait sur **les principes fondamentaux** de la PCP. Elle relevait le large consensus en faveur de l'objectif général d'**une pêche responsable** tel que défini par la FAO : pourvoir à la conservation, à la gestion et au développement des ressources en respectant les écosystèmes et la biodiversité pour que les générations présentes et à venir puissent continuer à profiter des services environnementaux des océans.

Elle rappelait également que selon l'article 174 du traité, **la PCP interagissant avec l'environnement devait se fonder sur le principe de précaution.**

La Commission relevait cependant que les objectifs qui s'imposaient à la PCP étaient contradictoires voire incompatibles :

- assurer la conservation des stocks de plus en plus fragiles tout en favorisant la poursuite des activités de pêche ;
- moderniser les moyens de production tout en limitant l'effort de pêche ;
- mettre convenablement en œuvre les mesures de conservation, étant entendu que les États membres gardent la haute main sur le suivi et sur les sanctions ;
- maintenir l'emploi tout en réduisant la capacité de la flotte ;
- assurer un revenu décent aux pêcheurs, alors que le degré d'auto-alimentation de la Communauté en produits de la pêche est en diminution.

2. Les perspectives sans réforme de la PCP

La Commission analysait ensuite les perspectives sans réforme de la PCP dans plusieurs dimensions : l'état de conservation des stocks, la dimension environnementale, la flotte, le processus décisionnel, le contrôle et la dimension économique et sociale, et la pêche en Méditerranée.

L'état des principaux stocks de poisson suscitait l'inquiétude. Le Conseil international pour l'exploitation de la mer (CIEM) a pu montrer que les quantités de poissons démersaux adultes ont accusé une baisse importante depuis 25 ans. Entre 1970 et 1990, les quantités ont diminué de 90 %. Les tonnages débarqués ont diminué dans les mêmes proportions. Les poissons pélagiques ont, eux, connu une augmentation qui s'explique en large partie par la restauration du stock de hareng mais sans doute également par la diminution du nombre des prédateurs. La pérennité d'un nombre élevé de stocks était susceptible d'être compromise d'autant plus que la régénération était plus faible que prévu, imposant des plans de reconstitution spécifiques.

Cette situation s'expliquait par des déficiences en matière de gestion dans l'état, à l'époque, de la PCP. Celle-ci recourait presque

exclusivement au plafonnement des quantités qu'il était permis de pêcher en un an (totaux admissibles de capture – TAC – et quotas nationaux) combiné à des mesures techniques et à la maîtrise de l'effort de pêche. *« Ces tentatives ont largement échoué ».*

La Commission relevait d'ailleurs **qu'il « n'a pas été possible non plus d'impliquer suffisamment les pêcheurs dans la politique mise en œuvre, ce qui aurait permis d'obtenir leur adhésion et de mettre à profit leur savoir-faire »**. De plus, les outils se sont révélés peu efficaces pour gérer les pêcheries multispécifiques, mais aussi parce que nombreuses mesures techniques sont restées lettre morte, notamment en Méditerranée.

La dimension environnementale était également un sujet de préoccupation. La Commission estimait que la PCP devrait à l'avenir l'intégrer de manière beaucoup plus volontariste. La dégradation des habitats consécutive aux activités de pêche suscitait une inquiétude croissante alors même qu'on ne disposait que d'une connaissance trop fragmentaire du fonctionnement des écosystèmes marins et des effets seconds de la pêche.

A cet égard, **la Commission admettait : « Pour être équitable, il importe de souligner que bon nombre des questions qui se posent en matière d'environnement marin ne sont pas liées à l'industrie de la pêche, laquelle a d'ailleurs pâti de dégâts environnementaux. La pollution est préjudiciable à la qualité du poisson proposé au consommateur. Les pollutions mais aussi l'évolution du climat sont des facteurs qui ont eux aussi contribué à la diminution du stock ou la raréfaction du poisson dans certaines zones. A ces facteurs s'ajoutent les effets du tourisme »**.

Concernant la flotte, **la Commission estimait que « la flotte actuelle est beaucoup trop importante. Le progrès technique accroît l'efficacité des bateaux de pêche et il réduit l'efficacité des efforts tendant à une réduction programmée de la capacité »**. Elle relevait que des rapports de 1990 et 1995 préconisaient une réduction de la mortalité par pêche en moyenne de 40 % et parfois beaucoup plus et donc de diminuer fortement l'effort de pêche. Elle regrettait particulièrement qu'après un effort de l'ordre de 15 % entre 1992 et 1996, le seul objectif de réduction de 3 % de 1997 à 2001 ait en réalité conduit à une augmentation de la puissance de capture compte tenu de l'importance du progrès technique. De ce fait, la Commission jugeait *« Si le cap suivi actuellement n'était pas rectifié, non seulement il serait impossible de réduire la capacité excessive de la flotte, mais l'effort de pêche augmenterait encore alors même qu'il est déjà trop intense eu égard à l'état des stocks »*.

Le processus de décision n'apparaissait pas bien adapté à la nécessité de réagir à des problèmes locaux ou à des situations de crise, comme l'interdiction immédiate de zones de pêche. En outre, *« les acteurs de la pêche ont le sentiment de ne pas être suffisamment associés à certains aspects importants de la PCP, par exemple l'élaboration d'avis scientifiques ou l'adoption de mesures techniques. Beaucoup de pêcheurs estiment notamment que leurs opinions et leurs connaissances ne sont pas assez*

prises en considération par les décideurs et par les scientifiques. Ce déficit de participation influe négativement sur l'adhésion aux mesures de conservation adoptées ». La aussi la Commission concluait que « *la réforme de la PCP ne peut pas réussir si les pêcheurs ont le sentiment que leurs intérêts, leurs points de vue et leur expérience sont tenus pour quantité négligeable* ».

En matière de **surveillance et de contrôle**, les dispositions « *actuelles* » étaient jugées **insuffisantes et leur efficacité pas à la mesure des besoins de l'Union**.

Le constat était assez grave : « *Les actions de surveillance et de contrôle mises en œuvre aux fins de la PCP sont considérées par beaucoup comme insuffisantes et discriminatoires. Dans la presque totalité des États membres, les pêcheurs demandent que l'on mette en place au niveau communautaire un système de contrôle plus centralisé et plus harmonisé, qui permettrait selon eux d'agir plus efficacement dans toute la Communauté et d'y assurer l'égalité de traitement* ». Là aussi, la Commission soulignait la gravité de la situation : « *En manquant cette occasion, on porterait un coup fatal à la crédibilité de la PCP* ».

La dimension économique et sociale n'était pas absente du Livre vert mais c'était pour constater l'importance des subventions publiques consenties au secteur, les effets « *fâcheux* » de la surcapacité sur la rentabilité de la flotte, un emploi qui ne cesse de décliner et que « *si les politiques et les approches actuelles ne sont pas remises en cause, la durabilité et la viabilité économique du secteur de la pêche se dégraderont de plus en plus* ».

La Commission pointait très clairement l'étroite corrélation entre la surcapacité, la rentabilité des navires et les ressources halieutiques disponibles : « *S'il y a surcapacité, il faut partager entre un nombre plus élevé d'intervenants la somme totale plus ou moins constante correspondant à la valeur du poisson débarqué. La surcapacité a un certain nombre de conséquences économiques fâcheuses : chaque navire, considéré isolément, est moins à même de procurer un revenu adéquat ; la rentabilité de la flotte souffre de la sous-utilisation des investissements ; concomitamment, l'insuffisance du retour sur investissement retarde la modernisation et affaiblit encore la compétitivité* ».

Son jugement sur les subventions publiques était sévère : « *Quant aux subventions dont bénéficient aujourd'hui les investissements réalisés dans le secteur de la pêche et à certaines mesures fiscales comme la détaxation du carburant, elles ne contribuent assurément pas à la réalisation de ces objectifs ; réduisant artificiellement les coûts ainsi que les risques inhérents à l'investissement, elles aggravent les difficultés d'un secteur qui souffre déjà de surcapitalisation. Dès qu'un navire donne lieu à l'octroi de subventions, chaque navire de la flottille concernée enregistre une baisse de sa productivité et de sa rentabilité. La politique de subvention a également un effet pervers*

sur la concurrence, étant donné que les navires, subventionnés ou non, se partagent les mêmes zones de pêche et le même marché ».

Utiliser les subventions pour préserver l'emploi à la pêche n'est pas moins négatif et voué à l'échec selon la Commission. Elles n'ont pu empêcher l'emploi de diminuer de 2 % par an en raison de l'effet combiné de la raréfaction de la ressource et du progrès technique, sachant par ailleurs que la faible rentabilité de la flottille empêche d'accroître les rémunérations.

A nouveau, la conclusion de la Commission était sans appel : *« Les politiques économiques menées jusqu'à présent dans le secteur de la pêche au niveau communautaire ou national laissent beaucoup à désirer ».*

Enfin, au sujet de la pêche en Méditerranée, la Commission indiquait : *« Il s'est révélé difficile d'appliquer les tailles de débarquement minimum et d'en imposer l'exécution. L'existence d'un marché pour les poissons de plus petite taille, l'absence – traditionnelle dans certaines régions du bassin méditerranéen – de contrôles rigoureux et le sentiment largement répandu chez les pêcheurs de n'avoir pas été assez associés aux décisions prises »* formaient un ensemble de facteurs qui conduisaient à une situation particulièrement insatisfaisante, d'autant plus que les flottes des pays tiers étaient loin d'être soumises aux mêmes règles.

3. Les réformes souhaitables

Fort de ce constat qui reste, il faut à nouveau le souligner, d'une criante actualité, la Commission proposait en 2001 **un certain nombre de pistes pour renforcer et améliorer la PCP dans les différents domaines considérés.**

Pour renforcer la conservation des ressources, la Commission proposait tout d'abord **une gestion pluriannuelle, plurispécifique et écosystémique.** Des plans pluriannuels **fondés sur le principe de précaution** devraient servir de base à la gestion des stocks, qu'ils soient en bon ou mauvais état, afin de sortir des graves inconvénients résultant de la fixation annuelle des TAC et quotas, en particulier l'ajournement des décisions difficiles et, dos au mur, de brusques changements. **Elle préconisait ainsi une durée de 3 à 5 ans** comme dans le cadre des accords avec les pays tiers comme la Norvège.

Parmi les autres mesures susceptibles d'apporter des solutions à la situation des stocks, la Commission évoquait l'interdiction des rejets dans certaines pêcheries ou la fermeture de certaines zones et la fixation d'un pourcentage d'espèces victimes de captures accessoires. S'il y avait besoin d'un nouveau débat sur les mesures techniques, il devait être en même temps **nécessaire d'associer les pêcheurs dans la définition des nouvelles règles et d'encourager des contacts plus étroits entre pêcheurs et scientifiques et de promouvoir une plus grande transparence des avis scientifiques.**

En ce qui concerne la flotte, la Commission estimait nécessaire de prendre pour acquis **que le progrès technique accroissait mécaniquement chaque année l'effort de pêche et qu'il faudrait donc retenir un taux de réduction suffisamment important pour au moins le neutraliser**, tout en précisant les contours en fonction des États et des différentes pêcheries. Elle prônait également **le bannissement de toute aide publique susceptible d'accroître la capacité de la flotte**.

L'amélioration de la gouvernance de la PCP apparaissait en outre comme un axe majeur des réformes à accomplir en promouvant une plus grande implication des acteurs concernés, en les associant plus étroitement et plus précocement.

Cet objectif, impliquait également **une meilleure prise en compte des avis scientifiques**. La Commission estimait à cet égard : *« Une base scientifique saine est nécessaire si on veut être en mesure d'aider les responsables du secteur de la pêche et autres parties prenantes à arrêter leur décision. La PCP doit pouvoir s'appuyer sur des avis qui sont le fruit d'une recherche multidisciplinaire où interviennent notamment la biologie, l'écologie et les sciences sociales et économiques »*.

Plus généralement en matière de recherche, la Commission en **appelait à une connaissance écosystémique beaucoup plus approfondie** pour prendre en compte l'ensemble des implications des mesures prises dans le cadre de la PCP. Fort justement elle mettait en lumière que cette recherche **ne pouvait pas être purement instrumentale dans la mesure où elle ne servirait qu'à justifier des mesures techniques**. Elle insistait sur le fait **qu'elle devait s'enrichir des connaissances des pêcheurs eux-mêmes**. **Tout en restant indépendante, elle devrait rester crédible et être en même temps une source de consensus**.

Par rapport à cette analyse juste et ces propositions ambitieuses, la réforme de 2002 devait se révéler inaboutie.

B. 2002, UNE RÉFORME INABOUTIE

Suite à la réforme de 2002, **la PCP a aujourd'hui pour objectif de garantir l'exploitation durable des ressources halieutiques et la Communauté essaye d'appliquer à cette fin le principe de précaution**.

Fort de ses outils que sont les totaux admissibles de captures (TAC), la limitation de l'effort de pêche, les mesures techniques et l'obligation de déclarer capture et débarquement, elle tente d'empêcher une pression excessive sur les stocks.

Le Fonds européen pour la pêche est l'instrument financier et structurel de cette politique. Il succède à l'IFOP (Instrument Financier pour l'Orientement de la Pêche). Il a été adopté le 19 juin 2006 par le Conseil des

ministres de l'UE pour sept ans (2007-2013). Il est doté de 3,8 milliards d'euros, soit une diminution de 33 % par rapport à l'IFOP.

En matière de contrôle des pêches, un organe d'inspection communautaire a été mis en place en 2007 : l'Agence Communautaire de Contrôle des Pêches (ACCP). Elle pour mission de faire appliquer la réglementation de manière plus efficace et homogène. Son siège est en Espagne.

En ce qui concerne la flotte, **la réforme de 2002 a conduit pour l'essentiel à l'arrêt des subventions à la construction de nouveaux navires à partir du 1^{er} janvier 2005**. L'objectif est désormais que toute nouvelle construction soit compensée par une destruction de capacité au moins équivalente. Les subventions publiques ne peuvent plus être consacrées qu'à l'amélioration de la sécurité, de la sélectivité et de la qualité de la production.

1. Les TAC et quotas

Les TAC et la limitation quantitative des captures au niveau communautaire restent l'outil majeur de la PCP. Conformément aux recherches halieutiques, ils visent à maximiser le rendement des pêcheries en prélevant autant qu'il est possible sans compromettre l'équilibre ou le renouvellement du stock.

Ces TAC sont répartis entre les pays sous forme de quotas nationaux qui obéissent à une clé de répartition historique fonction des antériorités de pêche de chacun et selon la règle de stabilité relative, c'est-à-dire du maintien de la part de chaque État.

Ils sont fixés sur un rythme annuel ou bisannuel suite à un long processus qui voit le Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM), autorité scientifique internationale compétente pour l'Atlantique du Nord-Est, qui siège à Copenhague, fournir un avis scientifique pour tous les stocks à l'exception de ceux de la Méditerranée. Les scientifiques français, essentiellement de l'Ifremer, prennent toute leur place dans la formulation de ces avis. Puis ceux-ci sont soumis au CSTEP ou Comité Scientifique, Technique et Economique de la Pêche qui appartient à l'administration européenne. Sur 32 membres nommés par la Commission, deux sont français. Forte de ce double examen scientifique, la Commission propose alors des TAC et quotas aux États membres et les soumet à la négociation lors d'un conseil des ministres de la pêche courant décembre. Au cours de l'année suivante, les États gèrent les quotas qui leur sont alloués et en assurent le contrôle. Ils tiennent informée la Commission afin que celle-ci puisse suivre la situation au niveau de l'Union dans son ensemble.

Depuis 2002, elle a mis en place des plans de gestion pluriannuels qui peuvent être des plans de reconstitution si les stocks le nécessitent. Ces plans visent d'ailleurs à atteindre une dimension multispécifique dès qu'il s'agit de stocks interdépendants.

2. La gestion des espèces d'eau profonde

Un des exemples les plus frappants de cette nouvelle approche est le cas des **espèces d'eau profonde**. Il s'agit de poissons **pêchés à plus de 400 mètres**. Ils se caractérisent par **une grande longévité, une croissance lente et une maturité tardive**. Ils sont donc **très vulnérables à la surpêche**, les stocks ne pouvant se reconstituer que très lentement.

En Europe, cinq espèces sont particulièrement concernés : le brosmes, la lingue bleue, le grenadier de roche, l'hosplostète orange et le sabre noir. Ces poissons vivent plusieurs dizaines d'années et jusqu'à 150 ans pour l'hosplostète. Ils sont le plus souvent aptes à se reproduire vers l'âge de 10 ans mais parfois au-delà.

Leur exploitation s'est surtout développée à partir du début des années 1990 afin de compenser les pertes de ressources essentiellement liées au mauvais état des stocks démersaux en mer du Nord.

Formant des agrégations, ces espèces peuvent faire l'objet d'une exploitation intensive, tout en restant limitée en quantité, c'est-à-dire que les zones géographiques sont épuisées, comme des gisements, l'une après l'autre.

Cet état de fait conduit les scientifiques à recommander une forte réduction de l'effort de pêche et l'interdiction du développement de toute nouvelle pêcherie sans avis scientifique préalable. Stock par stock, les préconisations du CIEM vont d'une réduction de 30 % à l'interdiction pure et simple de la pêche car certaines espèces sont tout simplement incapables de supporter une telle pression.

Face cette situation, l'Europe a mis en place des permis spécifiques, accru le nombre des stocks sous quota et a pris des mesures de réduction et de fermeture de la pêche dans certaines zones ou certaines espèces, sans pour autant être aussi rapide que ne l'avaient demandé les scientifiques.

3. Sélectivité et réduction des rejets

La PCP a aussi pour but de limiter l'incidence environnementale de la pêche, notamment pour protéger les espèces non ciblées qui pourraient constituer des prises accessoires.

La Commission a continué à mettre l'accent sur la **sélectivité des engins de pêche**.

La sélectivité est un sujet particulièrement complexe. Elle vise bien évidemment à préserver le capital reproducteur en évitant la capture des juvéniles. Elle a aussi pour objectif de limiter les prises des espèces non recherchées qu'il s'agisse d'espèces commerciales ou d'espèces de poissons, de mammifères ou d'oiseaux qui ne le sont pas, voire qui font l'objet de mesures de protection. Cette politique est nécessairement un compromis car les pêcheries européennes, sauf exception, ne se prêtent pas à une gestion

monospécifique. Il s'agit toujours d'un panier de captures d'espèces vivant conjointement dans les mêmes zones et qu'il n'est guère possible de pêcher séparément.

Elle aboutit à imposer des tailles de maille, mais aussi des formes particulières, comme les mailles carrées sur les chaluts car elles ne se referment pas, ou encore la pose de grilles de triage.

La sélectivité peut aussi conduire à des mesures saisonnières ou géographiques de fermeture de la pêche, en particulier pour préserver les juvéniles ou les nourriceries.

Cette recherche de sélectivité vise de plus en plus à réduire voire éliminer ou interdire **les rejets**, c'est-à-dire tous les matériaux organiques d'origine animale pris dans les engins de pêche qui sont rejetés à la mer, le plus souvent morts. Ils peuvent être involontaires mais ils sont aussi souvent volontaires car c'est l'un des effets pervers bien connus des politiques de gestion, les pêcheurs ayant intérêt à maximiser la valeur commerciale du contenu de leurs cales. Ils peuvent enfin être liés à des différences de goût des consommateurs, certains poissons ne trouvant pas preneur sur le marché local.

On estime, en Europe, les rejets à 10 à 60 % des prises selon les pêcheries. Ils sont dans certains cas plus élevés encore. Au niveau mondial, l'estimation de la FAO est de 8 % du poids des captures et 7,3 millions de tonnes en 2005.

De tels niveaux de rejet réduisent l'impact de toute mesure de gestion et de protection de l'écosystème car il s'agit aussi bien de juvéniles, que de prises au-delà du quota ou que d'espèces à protéger.

Ils constituent un véritable gâchis économique, écologique et alimentaire car c'est autant de ressource qui n'est pas utilisée.

Le phénomène des rejets est devenu d'autant plus aigu en Europe que les stocks sont en mauvais état. En effet, plus le stock est fragile plus la proportion de juvéniles et d'autres espèces augmente puisque l'espèce cible, elle, se fait rare.

A l'instar de pays étrangers, **il est de plus en plus nécessaire de transformer cet objectif de limitation des rejets, d'une obligation de moyens en une obligation de résultat, avec progressivement leur élimination** et leur interdiction, toute la pêche devant être débarquée, avec l'instauration d'un pourcentage maximal de prises accessoires autorisé.

Bien que particulièrement contraignante et coûteuse à court terme, cette politique provoque le plus souvent un impact économique inférieur aux craintes des professionnels et surtout leur assure des gains à moyen terme.

4. La participation des pêcheurs à la décision

Un dernier aspect est **la participation accrue à la décision de toutes les parties intéressées**. Créé en 1970, le Comité consultatif de la pêche avait une première fois été élargi en 2000 aux ONG et aux aquaculteurs. Cette réforme s'est accompagnée d'une information beaucoup plus étendue des professionnels et le financement de leur participation à la concertation communautaire. Mais centralisé au niveau européen il ne pouvait véritablement assurer la participation des professionnels à la décision. Les réflexions qui ont mené à la réforme de 2002 avaient fortement souligné cette lacune, c'est pourquoi un **réseau de Conseils consultatifs régionaux a été créé**. Ils ont pour mission de donner des avis et sont obligatoirement consultés dans certains cas. **Ils sont au nombre de 7 pour toute l'Europe**. De création encore récente, ils n'ont sans doute pas encore pu donner toute leur mesure.

Mais **votre rapporteur a le sentiment qu'il faut aller encore plus loin dans la concertation**. Ces CCR restent trop éloignés du terrain et rassemblent encore des zones de pêche trop vastes avec un trop grand nombre de protagonistes. **Il paraît indispensable de créer un niveau inférieur plus pertinent en termes de pêcherie**.

Il estime également que, si l'on veut traiter les acteurs de la pêche en véritables responsables de la gestion et de l'avenir de la filière, il faut sans doute réfléchir à donner à ces conseils des pouvoirs supplémentaires. **Cantonnés à la simple consultation, ils ne peuvent avoir tendance qu'à adopter une position contestataire et corporatiste contre Bruxelles**. **Votre rapporteur propose qu'ils acquièrent un véritable pouvoir de gestion et de décision sur les pêches relevant de leur zone géographique**.

Malgré ces évolutions et le fait que la réforme ait sans doute empêché une évolution catastrophique des pêcheries, il est clair que la plupart des problèmes identifiés en 2001 persistent en 2008.

Pour le Commissaire Joe Borg, s'il n'existe aucune alternative à la politique commune de la pêche, la ressource étant commune et mobile, il n'en est pas moins vrai que **« dans sa forme actuelle, la PCP n'encourage un comportement responsable ni chez les pêcheurs ni chez les décideurs politiques**. *Les instruments [...] favorisent une prise de décision partielle et à court terme* ». Il en résulte un cercle vicieux qui pénalise les pêcheurs qui respectent les règles, la rentabilité économique de la filière et la santé des océans.

A ce stade et dans la perspective de la publication d'un futur document pour préparer une nouvelle réforme profonde de la PCP, la Commission identifie comme principaux obstacles :

- la surcapacité de la flotte, celle-ci étant aujourd'hui capable de capturer deux à trois fois le rendement constant maximal,

- la responsabilisation des pêcheurs face à l'objectif de durabilité écologique,
- la complexité de la réglementation et la nécessité du développement de la subsidiarité.

C. L'EXEMPLE DE LA PÊCHE EN MÉDITERRANÉE ET DU THON ROUGE

La pêche en Méditerranée est marquée par une forte spécificité dans sa gestion et doit faire l'objet d'un examen distinct entre la situation générale et la pêche aux thons.

1. Problématique générale de la pêche en Méditerranée

Au niveau européen, la pêche en Méditerranée se distingue par la différence des mesures de gestion. Il n'y a pas de ZEE, pas de TAC et quotas. La régulation de la pêche se fait par des mesures techniques, sauf pour le thon rouge. Les plateaux continentaux sont peu étendus, les stocks partagés peu nombreux et y prédominent une pêche artisanale multispécifique, là aussi à l'exception du thon rouge.

La flottille de pêche méditerranéenne est constituée d'environ 100.000 bateaux dont environ 45 % sont européens et dont 90 % sont des petits métiers.

Le volume des captures s'élève à environ 1 million de tonnes soit 1 % environ des prises mondiales. La part de l'UE est de 60 % qui se répartissent de la manière suivante entre les pays membres : Italie (53 %), Espagne (25 %), Grèce (15 %) et France (7 %).

Si cette pêche ne représente que 20 % du volume des prises européennes, sa part en valeur est de 35 %.

La composition en volume des débarquements est de 35 % pour les petits pélagiques, de 35 % pour les poissons démersaux, de 25 % pour les crustacés et mollusques et de 5 % pour les grands migrateurs, thons et espadons.

La flottille française y représente 1.600 navires soit 21 % du total national. Elle est constituée de petits métiers (1.500), de chalutiers (90) et de thoniers senneurs (35).

Sa production est concentrée à 90 % sur le golfe du Lion et sur Sète (48 %) et ses environs.

Dans le golfe du Lion, hors thon, les prises se répartissent pour moitié en espèces démersales (80 % poissons, 20 % mollusques et crustacés) et petits

pélagiques (75 % sardines, 25 % anchois). **Le total des captures est de 35.000 t** (5,6 % du total national) pour **100 millions d'euros** (10 % du total national).

En l'absence de TAC et quotas, la pêche n'est limitée que par des mesures techniques, à l'origine édictées par les prud'homies.

Au niveau du bassin, l'instance compétente est la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM). Elle a la responsabilité de la gestion de la pêche et doit édicter des mesures de gestion. 23 pays en sont membres. Son fonctionnement semble fortement perfectible dans la mesure où **les États sont loin d'être déterminés à communiquer leurs données scientifiques et à appliquer les mesures prises en commun.** La Méditerranée se caractérise par la faiblesse des contrôles et la fréquence de la pêche illégale. **Lors de ses rencontres, votre rapporteur a eu la forte impression que les autorités ne se sentaient pas autorisées à sanctionner leurs pêcheurs dans la mesure où elles craindraient d'être les seules à avoir cette rigueur de gestion.**

Pourtant l'étroitesse des plateaux continentaux et le faible nombre des ressources partagées font de la pêche méditerranéenne une question essentiellement nationale.

Plus qu'ailleurs, il serait donc **nécessaire de responsabiliser les pêcheurs et de leur laisser une plus grande responsabilité dans la gestion.** Pour ce faire, il faut à la fois **accroître les liens avec le milieu scientifique et renforcer nettement les moyens des comités des pêches et des prud'homies.** Leur action sera d'autant plus efficace que **l'État remplira pleinement sa mission de contrôle et de sanction.**

En Méditerranée comme dans d'autres zones géographiques, **les pêcheries sont en phase de régression.** L'examen des débarquements depuis 1970 montre que le maximum a été atteint au niveau du bassin en 1995-1996 et que, depuis, les prises diminuent. **Au niveau de l'Union européenne, le maximum date de 1986 (750.000 t), les prises étant aujourd'hui de 563.000 t.**

Selon les scientifiques, si les stocks de petits pélagiques sont généralement sous-exploités, les poissons démersaux le sont pleinement et d'une manière peu durable. En effet, il existe **un important marché des poissons de l'ordre de 10 cm, taille très éloignée de la première maturité.** La relative pérennité de cette situation s'expliquerait par la préservation des grands géniteurs dans les canyons sous-marins permettant un prélèvement raisonnable de juvéniles. Cependant cette situation ne cesse d'inquiéter scientifiques et pêcheurs. Les premiers parce qu'ils craignent qu'à trop pêcher les juvéniles, trop peu de poissons n'atteignent l'âge de la maturité. Les

seconds car ils dénoncent la pêche destructrice espagnole dans les canyons sous-marins situés au-delà des eaux territoriales.

2. Le thon rouge : la catastrophe annoncée

Le thon rouge est devenu à la fois le point de focalisation de toute l'attention internationale en matière de gestion de la pêche, le poisson symbole d'un malaise international et le grand tabou partout où il est possible de ne pas l'aborder pour ne pas parler que de cela, pour ne pas parler d'un sujet conflictuel ou tout simplement et surtout parce qu'au fond **la réalité n'est guère contestable mais en convenir obligerait à agir.**

Le thon rouge est l'une des très nombreuses espèces de thonidés à l'instar du germon, du listao, de la bonite et de quelques autres. D'une taille maximale de 3 m, il peut peser jusqu'à 700 kg et vivre jusqu'à 40 ans. Il vit dans tout l'Atlantique et ses mers adjacentes. Ses deux zones de reproduction sont la Méditerranée et les Caraïbes. C'est un grand migrateur. Il est mature sexuellement à 4 ans en Méditerranée soit à un poids de 35 kg et une longueur d'1 m. Dans les Caraïbes, il l'est à 8 ans soit 2 m et 130 kg. Les poissons fraient en pleine eau ce qui donne lieu à d'importantes concentrations qui sont aussi les moments traditionnels de la pêche et rend l'espèce très vulnérable.

La biologie du thon rouge, comme de beaucoup d'autres espèces marines, **est encore très mystérieuse.** On ne sait pas en combien de stocks indépendants ou interdépendants se divise la population. Traditionnellement, et c'est le fondement de sa gestion internationale, on considérait qu'il y avait deux stocks distincts, l'un à l'Ouest se reproduisant dans le Golfe du Mexique, l'autre à l'Est se reproduisant en Méditerranée. Cette division est une convention de gestion, elle n'est sans doute pas une vérité scientifique. En effet, les chercheurs américains ont pu montrer, grâce à l'examen de leurs otolites¹, qu'on retrouvait de nombreux thons originaires de Méditerranée sur la côte Est. Ils ont ainsi montré que les stocks étaient beaucoup plus poreux qu'on ne l'avait cru jusqu'alors. Beaucoup de chercheurs considèrent que ce débat est instrumentalisé, les Américains défendant de longue date l'unicité du stock, les Européens sa division, sur fond de querelle sur la gestion de la pêche car si le stock était unique, les États-Unis auraient alors un droit de regard sur la pêche en Méditerranée. Or, en la matière, les intérêts des Européens et des Américains ne sont pas convergents puisque le thon rouge fait notamment l'objet d'une importante pêche sportive en Amérique du Nord.

Cette querelle est peut-être dépassée car l'hypothèse d'un troisième stock a émergé récemment. Se reproduisant à l'Ouest de la Méditerranée, il serait migrateur alors que les thons de l'Est de la Méditerranée le seraient moins ou pas du tout.

¹ *Les otolites sont des os de l'oreille interne des poissons. Ils sont marqués par des stries annuelles, parfois infra-annuelles voire journalières qui permettent de connaître leur âge. Leur composition isotopique permet également d'en connaître l'origine géographique.*

Les migrations du thon rouge restent elles-mêmes mystérieuses. Obéissent-elles à un cycle immuable ou au contraire subissent-elles l'influence des courants et des évolutions climatiques ? Sont-elles liées aux populations de petits pélagiques ? Dépendent-elles de l'importance du stock ? Ces hypothèses sont vraisemblables au regard des pêcheries anciennes de thon rouge sur les côtes de Bretagne ou de la Norvège et qui ont aujourd'hui disparu.

Traditionnellement le thon rouge était pêché selon la technique de la madrague, sorte de labyrinthe de filets proches des côtes. Cette méthode à l'impact limité assurait 90 % des prises jusqu'au début du XX^e siècle et n'en représente plus de 5 % aujourd'hui. **C'est désormais la senne tournante qui assure 60 % des captures. Il s'agit d'immenses filets tournants et se refermant par le dessous d'une longueur de 2 km et d'une hauteur de 250 m. 1/5e des captures reste réalisé à la palangre dont les lignes peuvent dépasser la centaine de kilomètres et compter plus de 3.000 hameçons.**

La pêche du thon rouge se pratique essentiellement en Méditerranée, les autres zones étant beaucoup moins importantes et pour certaines effondrées comme le thon rouge antarctique. Le volume pêché en Méditerranée est source de polémique mais il est vraisemblablement supérieur à 50.000 t.

Ces captures sont majoritairement réalisées par les pêcheurs européens : France 20 %, Espagne 16 %, Italie 14 %, Grèce 1 %. Le Japon ne réalise que 9 % des prises et les États-Unis 7 %. **Bien que se déroulant dans les eaux internationales, la pêche au thon rouge est un problème majoritairement communautaire.**

L'essor de la pêche est relativement récent. Ce n'est qu'à partir des années 1980 que s'est développée l'exportation vers le Japon et que s'est diffusée la consommation du poisson cru. Parallèlement, les prix ont fortement augmenté faisant du thon rouge un produit de luxe extrêmement recherché. Pour répondre à la demande, palier la diminution de la taille des prises et garantir la fourniture de poissons frais d'excellente qualité toute l'année, s'est développée **l'embouche** du thon rouge depuis le milieu des années 1990. Entre 1996 et 2006, les unités d'engraissement ont été multipliées par 25 et la **production est passée de 200 tonnes à 25.000 t.**

Les conséquences de cette pratique sont très graves car non seulement elle contribue à brouiller un peu plus les statistiques de pêche et les contrôles mais elle est néfaste pour l'environnement comme la plupart des élevages intensifs de poissons carnivores. **Selon les chercheurs de l'Ifremer, il faudrait 20 kg de poisson sauvage pour produire 1 kg de thon rouge.**

Mais c'est surtout la surpêche qui inquiète.

Comme toutes les populations marines, le thon rouge connaît des variations interannuelles de court et long terme selon des modalités d'autant moins compréhensibles que l'on manque de données fiables dans le passé. Cette analyse conduit les scientifiques à estimer que **depuis les années 1950**

la productivité moyenne naturelle du stock serait de l'ordre de 25.000 t et varierait autour de ce chiffre. **Pour eux depuis 1990 et le doublement de la pêche qui a atteint 50.000 t officiellement en 1998, on est sorti de cette limite naturelle** car nous ne vivons pas actuellement une période de surproductivité naturelle du thon rouge. Pour assurer cette croissance, la capacité de capture a progressé de manière exponentielle depuis trente ans. En France, la puissance motrice a triplé en 20 ans tandis que le progrès technique permettait d'utiliser sonars, avions...

Plus encore, le système de gestion internationale complique le travail d'analyse de la situation.

Le thon rouge est géré par la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA ou ICCAT en anglais) qui fixe, **depuis 1996, un TAC** et des quotas nationaux qui sont censés être respectés. Or, le respect officiel et de façade des quotas entraîne une sous déclaration des prises réelles qui a déjà fait l'objet d'une correction de 20 % en 1998. **On estime en outre habituellement que le niveau de la pêche, malgré la baisse du quota, est resté identique à ce qu'il était à cette époque, c'est-à-dire compris entre 50 et 60.000 t.**

Aucun État méditerranéen n'a jusqu'à récemment considéré ces quotas comme obligatoires, ce qu'ils sont pourtant.

Aucun n'a pris les sanctions qui se seraient imposées.

Du côté européen, cela était d'autant plus difficile que tous les navires modernes ont été acquis sur subvention européenne après autorisation ministérielle, alors même que la surpêche était déjà avérée.

La France a récemment fait exception en avouant avoir très largement dépassé son quota. Cet effort a été salué. Elle espérait faire école et entraîner ses partenaires les plus proches à commencer par les Italiens et les Espagnols à faire de même, mais cela n'a pas été le cas. Elle est restée isolée dans cette démarche de vérité. Parallèlement les senneurs français sont vraisemblablement loin d'être exemplaires. Il serait de notoriété publique, plusieurs reportages dans la presse ou à la télévision l'ayant montré, que les navires désarmés et remplacés par des plus modernes subventionnés auraient été immatriculés en Libye mais seraient restés la propriété des mêmes intérêts financiers. De même, à l'été, la Commission a clairement fait porter ses soupçons sur une flotte française qui n'avait déclaré que la moitié de la consommation du quota et dont plusieurs navires n'avaient rien pêché au bout de trois semaines de mer.

Une telle situation ne peut être durable. Les scientifiques constatent un taux de mortalité par pêche 2,5 fois supérieur à sa valeur optimale et **un effondrement de la population de reproducteurs** qui restent pour l'instant à même de fournir un recrutement suffisant. La pyramide des âges des thons rouges ressemble de plus en plus à un marteau renversé : une

base large constituée par les jeunes non encore pêchés et un manche constitué du tout petit nombre des adultes survivants.

Depuis plusieurs années, les scientifiques émettent des avis très conservateurs sur le thon rouge et demandent de diminuer très fortement les quotas. Pour 2009, la fourchette était fixée entre 8 et 15.000 t. La CICTA a décidé de le fixer à 22.000 t. Il était de 28.500 t en 2008, mais les captures réelles resteraient toujours à leurs niveaux antérieurs. De fait la flotte de thoniers de Méditerranée va croissant et elle ne peut que pêcher pour être rentable. Le WWF estimait la capacité des 617 navires recensés à 42.000 t. **En France, la capacité de pêche des senneurs a pu être évaluée à 15.000 t alors que leur quota est de 4.800 t.**

La situation du thon rouge ne serait peut-être pas si dramatique si elle était réversible et si elle ne concernait que cette seule espèce.

Mais, il est aujourd'hui démontré que l'effondrement du stock d'un prédateur supérieur dans un écosystème est susceptible d'entraîner un changement de régime irréversible, l'espèce en question n'étant plus jamais à même de retrouver son état initial.

Or, les indices de ce changement de régime en Méditerranée sont **peut-être déjà présents** avec l'abondance des proies du thon, les petits pélagiques et les méduses.

Si la population de thon rouge devait s'effondrer, ce qui est aujourd'hui prévisible, cela n'aurait pas seulement des conséquences économiques sur la filière qui en appellerait alors aux pouvoirs publics, mais aussi sur l'ensemble de l'écosystème qui deviendrait moins riche, moins productif et moins résistant aux agressions extérieures. La perte de valeur en Méditerranée serait alors bien plus importante que la baisse du chiffre d'affaires des thoniers !

Au total, la Méditerranée apparaît comme un bassin où **l'absence de coopération véritable en matière de gestion des ressources marines est un obstacle à la préservation des ressources et même à leur simple connaissance scientifique.** Dans ce bassin, le déclin des captures et les épisodes de multiplication des méduses sont des signes vraisemblables d'une dégradation du milieu marin. Une telle évolution n'est pourtant pas inéluctable, la Méditerranée n'étant pas condamnée à devenir, comme la mer Noire, un écosystème effondré.

C'est pourquoi votre rapporteur **propose que la gestion des pêches et les recherches halieutiques deviennent un des thèmes fédérateurs de l'Union pour la Méditerranée.** Cette initiative serait vraisemblablement bien accueillie par plusieurs pays à commencer par les Italiens qui y sont les principaux pêcheurs.

Il propose également que **l'Europe prenne toutes ses responsabilités dans la gestion de la pêche au thon rouge, réalisant la moitié des captures et étant largement à l'origine des surcapacités. D'importants retraits de flotte** doivent être opérés, **les quotas doivent être drastiquement réduits et les contrôles nettement renforcés.**

Les États européens non coopérants doivent être sanctionnés lourdement par la Commission qui devrait entamer des procédures à leur **encontre.** De même, la Commission devrait exercer des pressions effectives contre les pays du Sud qui poursuivent une politique irresponsable.

Pour éviter que la rigueur européenne ne profite aux autres pêcheurs, l'Union européenne pourrait **fermer son territoire aux pêches illégales, que ce soit son marché pour la commercialisation ou ses côtes pour l'embouche.** Elle devrait également **décréter unilatéralement des zones de protection de l'environnement marin** dont notamment des **sanctuaires pour la reproduction des thons, à l'exemple de ceux qui existent déjà pour les mammifères marins** dans lesquels elle fera respecter sa politique de pêche. Idéalement, c'est toute la Méditerranée qui devrait être fermée à la pêche au thon entre mai et juin pour la période de reproduction et ce pendant quelques années...

Parallèlement, il sera également indispensable de **soutenir fortement la recherche pour mieux connaître la biologie du thon rouge, seule base possible d'une gestion durable à l'avenir.**

Dans cette perspective, il paraît tout autant **incontournable de retrouver des statistiques de pêche fiables.** Depuis la mise sous quota de l'espèce en 1996, l'écart ne fait que **croître entre les prises officiellement déclarées et celles qui sont estimées.** La différence serait en 2007 de 1 à 2, elle sera peut-être plus importante si on continue de diminuer les quotas sans imposer d'autres mesures pour en assurer le respect. Cela pose un évident problème de connaissance de la réalité.

D. LA PÊCHE FRANÇAISE À L'HEURE DES CHOIX

1. Le diagnostic du rapport Poséidon : un secteur en difficulté

Le rapport Poséidon de décembre 2006 a analysé la situation du secteur de la pêche en France¹. Il l'a décrite comme « rattrapée par des enjeux nouveaux », « à l'heure des choix », « la seule approche sectorielle, qui suppose une politique de soutien aux structures, aux armateurs et aux équipages [étant] insuffisante ».

¹ P. 52 et suivantes, rapport du groupe Poséidon, *Une ambition maritime pour la France*, Centre d'analyse stratégique et Secrétariat général à la mer, Paris, La documentation française, n°5-2006, 160 p.

a) *L'analyse du cadre international et européen*

Il estimait que les études internationales convergeaient pour constater :

- le plafonnement des prises malgré un effort de pêche croissant,
- surtout l'insuffisante application des réglementations régionales destinées à ramener les pratiques à des quotas optimaux, desservant le pêcheur raisonnable et encourageant une pêche illégale qui, pour certains stocks, est plus importante que la pêche autorisée,
- la part croissante de l'aquaculture dans la satisfaction des besoins, provoquant des problèmes collatéraux comme la pression sur les espèces minotières¹, les pollutions locales et la contamination des espèces sauvages.

Le rapport relevait également le risque croissant de contamination des produits de la mer par les polluants terrestres entraînant des dangers lors de leur consommation.

Au niveau européen, la modernisation constante des capacités de pêche depuis 30 ans avait, selon le rapport, progressivement entraîné la surexploitation d'une grande partie des principaux stocks halieutiques disponibles dans les eaux communautaires. *« La politique commune des pêches n'a pas réussi jusqu'ici à endiguer cette tendance lourde ».*

De ce fait, **le rapport constatait : « Une grande partie du secteur est ainsi actuellement en rupture de rentabilité économique, situation aggravée par l'augmentation constante du coût des carburants. La viabilité même, à court et moyen termes, des entreprises de pêche est donc menacée ».**

Face à cette situation, **il relevait que la Commission européenne « impose à juste titre des contraintes toujours plus importantes et de plus en plus de limitations de pêche »** provoquant des conflits avec les professionnels et entre professionnels du fait de la pénurie. Le rapport en concluait **qu'une « véritable politique européenne des pêches » devait être volontariste et sera nécessairement difficile à assumer par les États.**

Le rapport Poséidon notait le cas particulièrement topique de la négociation des TAC et quotas en fin d'année qui donne de l'Europe *« une image déplorable »* et qui conduit la Commission à accepter des compromis *« précaires et parfois inapplicables ».*

Depuis plusieurs années la Commission cherche d'ailleurs à s'assurer de la bonne application par les États de la réglementation des pêches, **tant le respect des règles communes est le point de départ incontournable de toute politique des pêches**, grâce à la création d'une Agence communautaire de contrôle des pêches (ACCP) et la multiplication des missions d'inspections communautaires.

¹ *Espèces ciblées de la pêche industrielle afin notamment de fabriquer des farines et des huiles de poisson.*

Le rapport concluait :

« L'aléa des décisions annuelles centrées sur la gestion des stocks pénalise aujourd'hui l'ensemble des acteurs de la filière. L'idéal serait donc que les modèles scientifiques puissent déboucher sur des préconisations pluriannuelles intégrant les perspectives économiques.

« Sans cela, les décisions sur la pêche restent le fruit de la rencontre conflictuelle des préconisations scientifiques, des inquiétudes économiques et des enjeux politiques conjoncturels dans une négociation européenne annuelle âpre. C'est le passage à la gestion durable qui rendra la rentabilité possible et induira un climat européen rasséréiné. La question centrale est la trajectoire, non tendancielle, pour arriver à des conditions plus profitables (reconstitution du potentiel des stocks halieutiques, adéquation des forces de pêche).

« A cet égard, [...] les nécessités économiques de changement de la pêche [sont] : équilibrer la flotte de pêche par rapport aux ressources exploitées, la faire évoluer techniquement vers l'utilisation d'engins plus sélectifs, vers plus de sécurité, et améliorer l'encadrement de l'accès aux pêcheries ».

b) Les difficultés de la pêche française

Dans ce cadre européen, dont la France ne peut être séparée, les pêcheries hexagonales paraissent en **particulière difficulté**.

La pêche française ne fournit plus que 15 % de la consommation nationale et Lorient et Boulogne sont devenus des centres de transformation qui dépendent plus de l'import export que des pêcheries nationales. A Boulogne, 350.000 tonnes sont traitées par an alors que seulement 60.000 tonnes sont pêchées.

Le rapport faisait aussi le constat de surcapacités qui sont à l'origine des problèmes de rentabilité et de surpêche.

Cette situation entraîne un haut niveau d'aide publique qui conduisait « naturellement » les auteurs à « **s'interroger sur la pertinence de le maintenir : plus de 800 millions en intégrant les soutiens sociaux, plus si l'on intègre les aides conjoncturelles liées à la hausse du gazole à comparer au 1,1 milliard de chiffre d'affaires à la première vente en 2004. D'autres pays européens ont fait le choix de l'abandon du secteur, d'autant que l'importation est compétitive et pourvoit aux besoins du marché [...]. Divers rapports (OCDE par exemple) notent l'effet pervers des soutiens pérennes. L'épuisement des marges de manœuvre pour préserver emploi et compétitivité laisse entrevoir une inexorable érosion des activités dans le secteur, évolution génératrice de conflits sociaux. Certains choix techniques privilégiés en France (chalutage) deviennent handicapants avec la hausse du prix de l'énergie. Le poste gazole peut représenter un tiers du chiffre d'affaires pour un pêcheur artisanal. Ce constat devrait être l'opportunité de**

travail, de recherche, d'innovation et de modification des pratiques pour des engins adaptés aux nouvelles contraintes ».

2. L'évolution de la pêche française depuis 20 ans

Pour aller plus loin dans cette analyse, il faut se remettre en mémoire l'état des lieux de la pêche en France et son évolution depuis 20 ans. Votre rapporteur s'appuiera ici sur les données statistiques de l'Ifremer et plus particulièrement sur un exposé qui lui avait été présenté par M. Patrick Berthou.

La pêche regroupe environ **16.000 emplois à taux plein et concernerait 24.000 personnes embarquées.**

La flotte du littoral atlantique, de la Manche et de la mer du Nord **se concentre essentiellement en Bretagne.** Elle regroupe 41 % des navires, 45 % de la puissance nominale embarquée, 55 % de la jauge brute totale et 41 % de l'emploi direct en mer. Viennent ensuite les Pays de la Loire et la Basse Normandie avec chacune 15 % environ de la flotte.

Depuis 1983, le nombre des navires métropolitains a chuté de 54 % passant de près de 12.000 à environ 5.000, la baisse ayant surtout été brutale entre la fin des années 1980 et le début des années 1990. La flotte reste essentiellement constituée de bateaux de moins de 12 mètres (4.000) mais c'est cette catégorie qui a été la plus touchée car on en comptait plus de 9.400 en 1983. Les navires de plus de 12 m connaissent également une baisse significative de 39 %, leur nombre passant de 2.200 à 1.400.

Cependant, **la puissance nominale moyenne a** sur la même période et concomitamment à la baisse du nombre **cru de 68 %.** **Rapportée à l'ensemble de la flotte** cette évolution s'est traduite par une augmentation de la puissance totale jusqu'en 1989 (+ 8 %) puis par une baisse sur le reste de la période. Au total, **la diminution de puissance a été de 26 % mais elle a été compensée par le progrès technique.**

Par rapport à ces évolutions majeures, la répartition géographique de la flotte a été stable ces dix dernières années. La flotte métropolitaine regroupe 70 % de la flotte française, 70 % de celle-ci étant stationnée sur la façade Ouest.

Cette flotte de mer du Nord, Manche, Atlantique a diminué en nombre depuis 1990 à hauteur de 36 % (3.900 en 2003) mais la taille moyenne des navires s'est accrue de 6 % (12,3 m) et la puissance moyenne de 19 %.

Cette flotte a vieilli, l'âge moyen passant de 15 à 20 ans et la part des navires de plus de 25 ans de 14 à 28 %. **Cependant dans l'Europe des 15, la flotte française reste d'assez loin la plus jeune.**

Si l'activité de la flotte de l'Ouest est majoritairement côtière, la part du large est croissante. En nombre, les côtiers représentent 72 % contre 16, en nombre de marins 46 % contre 38 et en puissance totale 37 % contre 48.

En termes de production en valeur, le large représente 54 % de la façade contre seulement 30 % pour les côtiers.

Cette flotte pratique une **très grande diversité de métiers** dont les quatre plus importants sont : le chalut, le filet, le casier et la drague. La pêche au large pratique essentiellement le chalut. La flotte est aussi fortement **polyvalente**, si 1.800 navires n'ont qu'un engin dont l'essentiel de la grande pêche, plus de 1.200 en ont deux et 600 en ont trois.

Si l'on distingue le chiffre d'affaires de la flotte par métier, la **domination du chalut** apparaît pleinement. Sur un peu plus d'1 milliard d'euros de chiffre d'affaires, les chalutiers exclusifs en assurent près de 600 millions dont près de 500 millions par la grande pêche. Si on y ajoute le chiffre d'affaires des chalutiers non exclusifs, **ce sont près de 70 % de la valeur de la pêche française sur la façade Ouest qui sont assurés par ce seul engin.**

Enfin, en dehors de quelques zones de pêche au large, notamment à la langoustine, **l'essentiel de la valeur de la pêche est réalisé dans la bande des 12 miles et dans tous les cas dans la ZEE.**

Sur la façade Ouest, **53 stocks représentent 90 % des débarquements venant du golfe de Gascogne et 50 % de ceux de la Manche.**

Parmi ces 53, leur état est estimé bon pour 10 d'entre eux, à risque pour 33 d'entre eux et enfin critique pour les 10 restants.

Ce panorama explique la situation difficile de la pêche française.

La situation de ses ressources n'est pas meilleure que dans le reste de l'Europe mais **du fait de sa spécialisation chalutière elle est beaucoup plus vulnérable à la hausse du coût de l'énergie, ce qui a été le cas ces derniers mois, et à la volonté d'accroître la sélectivité.**

La structuration de la flotte montre aussi des intérêts profondément divergents entre les pêcheurs selon leur métier et donc leurs espèces cibles. De même se renforce la différence entre une pêche au large qui assure l'essentiel de la production et une importante pêche artisanale, sans pour autant que la flotte française ne détienne une part importante du marché national des produits de la mer.

Se pose aussi clairement la question de la concentration et de l'évolution des métiers. Ainsi passer à la senne danoise, technique beaucoup moins coûteuse en énergie, impliquerait une forte réduction de la flotte.

Pour répondre aux difficultés du secteur le Gouvernement a mis en place **un plan d'aide à hauteur de 310 millions d'euros sur deux ans depuis le début 2008** et financé, pour partie, par une nouvelle taxe sur la vente du poisson au détail (produit estimé à 80 millions par an).

Il est **majoritairement constitué de sorties de flotte**. Il comprend d'autres mesures d'accompagnement susceptibles de favoriser une meilleure orientation à long terme : modernisation en faveur de la sécurité et de la diminution de la consommation d'énergie, création d'un salaire minimum mensuel atténuant la rémunération à la part, accompagnement pour faire face aux mesures de reconstitution des stocks, aide à l'installation de jeunes, création d'un écolabel.

Bien accueilli par la profession, **ce plan a surtout révélé un profond malaise car les demandes de destruction et de retrait ont été deux fois plus importantes que prévu**.

Il comprend **une partie recherche placée au premier plan de l'ensemble des mesures mais dotée de 2,6 millions d'euros, dont la formulation dans la lettre électronique circulaire envoyée par M. Michel Barnier aux parlementaires a laissé votre rapporteur perplexe** : *« Les avenants seront ciblés sur les stocks sensibles sur lesquels les pêcheries françaises sont contraintes afin de renforcer les arguments de la délégation française lors des négociations afférentes à la fixation des totaux admissibles de capture » !*

Parallèlement à l'annonce de ce plan, le Président de la République avait prononcé le 19 janvier un discours à Boulogne-sur-Mer qui avait pu paraître prôner la suppression des TAC et quotas de pêche. Ce discours a été très mal reçu en Europe.

Globalement, ce plan reste un ajustement conjoncturel qui ne traite pas les quatre questions fondamentales qui expliquent le déficit de rentabilité de la flotte française :

- l'insuffisance de la ressource halieutique,**
- la surcapacité maintenue par le progrès technique,**
- la dépendance vis-à-vis des subventions,**
- la spécialisation chalutière.**

IV. L'AQUACULTURE : PASSER DU MIRAGE AU MIRACLE

Face à la crise de la pêche, dernière grande ressource biologique sauvage exploitée pour l'alimentation humaine, nombreux sont ceux qui voient dans l'aquaculture une issue normale et inéluctable, comme l'homme est passé de la chasse à l'élevage et de la cueillette à la culture des végétaux.

Pourtant, si l'aquaculture est bien un enjeu crucial pour l'avenir de l'alimentation humaine, celle qui est pratiquée actuellement n'offre pas encore de garanties suffisantes en matière de durabilité et peut apparaître comme un mirage. Pour passer au miracle d'une « *révolution bleue* », un certain nombre de conditions devront être remplies.

A. L'AQUACULTURE, UNE NÉCESSITÉ ALIMENTAIRE AU NIVEAU MONDIAL

Au regard des statistiques mondiales de productions halieutiques, l'aquaculture apparaît non seulement comme **une nécessité dès aujourd'hui mais aussi comme une obligation impérieuse dans le futur** pour assurer l'alimentation d'une population humaine toujours plus nombreuse et plus désireuse de manger du poisson.

1. L'aquaculture aujourd'hui : une nécessité alimentaire

Selon les statistiques de la FAO (SOFIA 2006), **l'aquaculture est le secteur de production alimentaire d'origine animale qui croit le plus vite, soit 8,8 % par an depuis 1970** contre seulement 1,2 % pour les pêches de capture et 2,8 % pour les systèmes terrestres.

En 2004, la production aquacole atteint 45,5 millions de tonnes pour une valeur de 63,3 milliards de dollars, et 59,4 millions de tonnes et 70,3 milliards de dollars avec les plantes aquatiques. **La Chine en représente plus de 70 % du tonnage et plus de 50 % de la valeur. La région Asie-Pacifique totalise 91,5 % du tonnage et 80,5 % de la valeur mondiale (99,8 % des plantes, 97,5 % des cyprinidés, 87,4 % des crevettes, 93,4 % des huîtres)**. La seule production pour laquelle l'Europe est dominante (55 %) est celle des salmonidés. En Afrique, c'est le bassin du Nil qui est le cœur de l'aquaculture avec le lac Victoria pour la perche et l'Égypte même pour le tilapia 2^e producteur mondial derrière la Chine, et le mulot, 1^{er} producteur mondial.

Dans ces chiffres globaux, il faut prendre conscience que c'est **l'aquaculture d'eau douce qui reste dominante (56,6 % du volume et 50,1 % de la valeur), les seules carpes représentant 40 % du tonnage.**

Cette production est traditionnelle en Chine où elle est associée à la riziculture. En effet, les bovidés nécessitent 7 kg de fourrage par kilo de viande contre seulement 3 pour les carpes, et leur production ne demande pas la mobilisation de terres arables. L'élevage des carpes économise donc les céréales et la superficie agricole utile.

Il n'en reste pas moins que **l'aquaculture qui ne représentait que 3,9 % de la production halieutique en 1970, en constitue 32,4 % en 2004.** L'offre aquacole par habitant est passée de 0,7 kg par an en 1970 à 7,1 kg en 2004.

S'agissant de l'offre de poisson de consommation, l'aquaculture mondiale, hors Chine, a produit 15 millions de tonnes contre 54 millions pour les pêches de capture. En Chine, l'aquaculture a représenté 31 millions de tonnes contre seulement 6 Mt pour les pêches de capture.

Pour l'instant, en termes d'espèces, la production aquacole reste extrêmement concentrée, 10 grands groupes correspondant à 90 % de la production, même si elle se diversifie de plus en plus. Les deux premières étant les carpes et les crevettes. Parmi cette production, **les poissons de mer ne représentent que 1,4 Mt.**

Au niveau mondial, l'aquaculture fournissait 43 % du volume total du poisson disponible pour la consommation en 2004.

Elle joue **un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire de nombreux pays en développement** à commencer par la Chine et l'Inde, les deux premiers producteurs mondiaux. En Chine, l'offre par habitant est ainsi passée de 1994 à 2004 de 10,9 kg à 23,7 kg.

Si l'aquaculture est incontournable dans l'alimentation mondiale, il ne faut pas se tromper sur sa nature véritable.

Il s'agit d'une aquaculture d'eau douce et **aucunement d'une mariculture. Très peu d'espèces de poissons marins sont élevées. Leur production est négligeable au regard des pêches maritimes. Elle n'offre donc aujourd'hui aucune alternative à la pêche pour l'alimentation mondiale en ressources marines.**

Cette aquaculture est très concentrée géographiquement et n'est pas non plus une voie de remplacement aux pêcheries européennes.

Le petit nombre des espèces considérées et bien souvent leur médiocre qualité gustative constitueraient un important recul en termes de biodiversité et de qualité alimentaire par rapport au produit fourni par les pêches sauvages.

2. Développer l'aquaculture : une obligation pour demain

Depuis 20 ans, le volume des pêches de capture au niveau mondial stagne, comme votre rapporteur l'a déjà indiqué, il est même possible qu'il ait déjà commencé à décliner.

Parallèlement, **la consommation mondiale des produits halieutiques va croissant. Sur les 40 dernières années, elle est passée de 9 kg en 1961 à 16,6 kg en 2004.**

Dans les eaux continentales, Chine incluse, l'aquaculture représente **déjà plus de trois fois le volume des prises sauvages** (28,9 Mt contre 9,6 Mt). **En mer, le rapport en faveur des pêches de capture est d'environ un pour quatre** mais se réduit (84,2 Mt contre 18,9 Mt). 2008 serait d'ailleurs la première année où l'aquaculture égalerait les pêches de capture continentales et maritimes dans l'alimentation humaine.

Compte tenu de l'état très dégradé des stocks halieutiques marins, aucune augmentation des prises n'est à attendre. Il n'y a guère de stocks vierges, la plupart sont pleinement voire surexploités.

Ainsi, seule l'aquaculture pourra répondre à la demande de produits halieutiques dans les années à venir et assurer la jointure entre la consommation et les pêcheries sauvages.

D'ailleurs dans ses **perspectives pour 2030**, la FAO table sur une stabilité des captures marines (87 M t), une légère diminution des captures dans les eaux continentales et une **forte augmentation de l'aquaculture**. Celle-ci **atteindrait 83 M t**. Elle prévoit que la production aquacole continuera d'augmenter au rythme très élevé de 8 % par an dans le monde. **Elle permettrait à la production de poisson de consommation d'atteindre 150 M t soit une augmentation de près de 50 % par rapport à 2004 (105,6 Mt).**

Selon ses prévisions, **au cours des 20 prochaines années, l'aquaculture deviendrait majoritaire dans l'alimentation humaine d'origine halieutique.**

Parallèlement, la FAO estime que la part de la production totale utilisée pour la consommation sera croissante (85 % au lieu de 75 %), le **volume consacré à un usage non alimentaire se réduisant d'un tiers et passant de 34,8 M t à 26 M t seulement. C'est là un pari audacieux sur la capacité de l'aquaculture à incorporer toujours moins de produits sauvages pour l'alimentation des élevages** puisqu'on assisterait à un quasi doublement de la production avec une réduction d'un tiers des intrants sauvages.

La FAO identifie d'ailleurs parfaitement le défi que constitue cette prévision et reconnaît qu'au moins jusqu'en 2015 la demande en farine de poisson continuera d'augmenter ainsi que les tensions sur ce marché et donc sur les ressources sauvages. Après cette date, elle pense que les recherches en

cours pourront commencer à produire leurs fruits et feront rapidement sentir leurs effets sur la demande.

Elle envisage cependant que le renchérissement des farines ralentisse la croissance de l'aquaculture. Elle pourrait même entraîner une réduction du volume du poisson disponible pour la consommation humaine dès la fin de la présente décennie.

3. L'aquaculture marine française : un enjeu stratégique

L'aquaculture marine française présente des particularités marquées selon le rapport Poséidon : son **haut niveau de technicité** et de compétence **dans l'amont** de la filière, une **prépondérance marquée de la conchyliculture** et plus particulièrement de l'ostréculture, la France assurant 90 % de la production européenne et étant la 1^{ère} production aquacole en valeur au niveau français et la 2^e au niveau européen. En revanche on dénombre **très peu d'exploitations piscicoles marines**.

Les obstacles majeurs au développement futur de cette filière sont dans notre pays les conflits d'usages et les difficultés d'obtention des autorisations administratives. La solution réside sans doute dans un inventaire national des sites propices, déjà réalisé en 2001 par l'Ifremer, et son incorporation aux schémas de développement et de gestion des littoraux.

L'aquaculture française est spécialisée dans les coquillages mais sur un petit nombre d'espèces exploitées par de petites entreprises. Cela rend la filière très sensible à des incidents sanitaires comme cela s'est produit la saison dernière. Logiquement, l'effort principal de recherche de l'Ifremer dans le domaine aquacole porte sur les coquillages, tout particulièrement les écloseries, pour ne pas dépendre du captage des naissains sauvages très concentré sur le bassin d'Arcachon, et sur les résistances aux maladies et la mise au point d'espèces alternatives en cas de nouvelle épidémie. Les conchyliculteurs sont également très sensibles à la qualité des eaux et dépendants des effluents terrestres.

La pisciculture marine française est en revanche très faible avec une production de l'ordre de 7.000 t par an. Pourtant les écloseries françaises sont performantes et produisent plus de 60 millions d'alevins exportés pour plus des deux tiers, ce qui contribue pour ¼ au chiffre d'affaires de la filière. La production se concentre sur trois espèces : le bar, le turbot et la daurade.

Cette situation n'est guère satisfaisante d'autant plus qu'elle est paradoxale. Des quantités de plus en plus importantes de poissons et crustacés d'élevage sont importées, tout en déplorant les conditions dans lesquelles ils sont élevés et en empêchant le développement d'une filière aval en France.

Compte tenu des enjeux internationaux de l'aquaculture et de l'évolution des pêches de capture, **le développement de la filière française**

est un enjeu d'avenir aussi bien pour l'alimentation de la population que pour l'activité économique sur le littoral.

Le caractère stratégique du développement de l'aquaculture a d'ailleurs été bien identifié par les autorités françaises dans ses différentes dimensions :

- garantir des lieux propices aux élevages marins,**
- assurer une bonne qualité des eaux,** même si ce point reste difficile et que les aires marines protégées en liaison avec la terre offriront de nouveaux moyens de contrôle,
- développer la filière piscicole vers l'aval,**
- diversifier les espèces et renforcer la protection contre les maladies.**

B. UNE AQUACULTURE NON DURABLE

Nécessaire, inévitable, l'aquaculture se présente comme **une « révolution bleue » parallèle à la « révolution verte » qui a vu l'augmentation des rendements agricoles à partir des années 1950 et qui a permis de dépasser la crise alimentaire dans de nombreux pays¹.**

S'il s'agit bien d'une révolution, on est pour l'instant loin du miracle aquacole que certains décrivent. Non seulement elle pourvoirait en nourriture mais elle éviterait la pêche et conduirait à minimiser les impacts sur les milieux. **Ce panorama radieux est malheureusement inexact et s'apparente aujourd'hui encore à un mirage.**

1. L'impact sur les ressources sauvages

La plupart des poissons d'aquaculture et tous les poissons de mariculture sont des poissons carnivores, prédateurs supérieurs, qui se nourrissent à l'état sauvage d'autres poissons. En captivité, ces proies doivent leur être apportées sous forme de farine et d'huile de poisson.

Cette farine et cette huile sont issues de la **pêche minotière des poissons fourrage**, en général de petits pélagiques comme l'anchois, le chinchard, la sardinelle ou le lançon en mer du Nord. Cette pêche à but non alimentaire de l'ordre de 35 millions de tonnes n'est toutefois pas exclusivement destinée à l'aquaculture (46 % de la farine, 90 % de l'huile) puisque l'utilisation des farines dans l'aviculture (22 %) et l'élevage porcin (24 %²) persiste malgré la forte hausse des prix de ces intrants.

¹ *Pour la Science*, n°373, novembre 2008, Jeffrey Sachs, Directeur du Earth Institute, University of Columbia, New-York.

² *Chiffres 2003*, source Ifremer, André Gérard.

On considère habituellement **qu'une tonne de poissons permet de produire entre 200 et 250 kg de farine et 40 à 50 kg d'huile.**

La production mondiale plafonne entre 6 à 7 millions de tonnes de farine et 1 à 1,7 Mt d'huile.

La production de farine et d'huile de poisson et l'aquaculture mondiale sont totalement dépendantes de quelques ressources halieutiques très ciblées, dont la principale est l'anchois du Pérou et quelques autres espèces du courant de Humboldt. Le Pérou assure 30 % de la production mondiale et le Chili 15 %. **Ce sont donc 45 % de toute la production mondiale qui sont dépendants de la gestion et de la productivité d'un seul écosystème !** 40 % supplémentaires viennent de sept pays seulement.

A cette dépendance, s'ajoute le rendement négatif de l'élevage de prédateurs supérieurs. On estime aujourd'hui que la **production d'un kilo de poisson d'élevage, type saumon, nécessite environ 3 à 5 kg de poisson sauvage.** Ce rendement est au contraire positif dans le cas de l'élevage de poissons d'eau douce herbivores ou omnivores comme les chanos, tilapias, pangas et carpes, puisque l'apport de poisson sauvage n'est plus alors que de 0,2 à 0,3 kg par kilo produit.

Le problème de la pêche minotière ne se résume pas qu'à la question de la rentabilité de l'élevage.

Deux autres questions importantes doivent être soulevées. Il s'agit tout d'abord de **l'usage de certaines de ces ressources directement à des fins alimentaires.** Si dans le cas de l'anchois du Pérou, la question ne se posait guère car il n'était pas traditionnellement pêché et consommé, elle se pose d'ores et déjà dans d'autres régions du monde où le poisson pélagique pouvait être un poisson de base dans l'alimentation notamment des couches les plus pauvres de la population. Au Pérou même, transformer une dizaine de millions de tonnes de poisson parfaitement consommable en farine pour l'exportation alors que la population peut encore souffrir de malnutrition est un sujet de débat. Les autorités ont d'ailleurs décidé de faire des campagnes pour en promouvoir une consommation vivrière sur place.

S'y ajoute **l'impact sur la chaîne trophique.** Les poissons fourrage qui sont transformés en farine occupent une place essentielle dans l'équilibre de l'écosystème puisque, planctonophages, ce sont eux qui transforment le plancton vers le reste de la chaîne alimentaire. Ils sont en outre les proies de tous les autres prédateurs, poissons, oiseaux et mammifères. Les prélèvements posent donc la question de l'impact de la pêche minotière sur le reste de l'écosystème.

Cet impact est en réalité très mal connu. Les connaissances sont disparates et fragmentaires et laissent une très large place aux hypothèses. Sollicité en 2002 et 2003 par la Commission européenne, le CIEM a produit un avis évasif en appelant à une meilleure connaissance du sujet. En 1997, il avait estimé que la prédation naturelle du lançon en mer du Nord se

répartissait en 1,9 million de tonnes par les poissons prédateurs (morue, églefin, merlan, maquereau, lieu noir, grondin gris), à 200.000 tonnes par les oiseaux et 300.000 par les autres poissons et les mammifères. La dépendance des oiseaux de mer vis-à-vis de ces proies est la mieux connue car elles constituent une indispensable source de lipide au moment de la reproduction, ce qui a conduit à créer une zone d'interdiction de pêche de 20.000 km² à l'Ouest de l'Écosse. Au Pérou, on constate la même dépendance des oiseaux de mer vis-à-vis de l'anchois et la diminution des populations.

Encore moins bien documenté est l'impact à long terme du retrait de l'écosystème d'une biomasse aussi importante.

Enfin, l'exploitation de ces poissons fourrage est d'autant plus délicate que ce sont des stocks d'une faible longévité et donc dotés de peu de classes d'âge. Extrêmement prolifiques en temps normal, ils sont néanmoins très sensibles à la variabilité climatique et à la surpêche, la combinaison d'un mauvais recrutement et de captures excessives pouvant conduire à la fermeture de la pêcherie avec toutes les conséquences en chaîne sur l'écosystème.

Ces mécanismes rendent l'aquaculture fortement dépendante des écosystèmes sauvages qui sont eux-mêmes placés sous une très forte pression.

Mais l'impact sur les ressources sauvages ne se limite pas à la seule pêche, il faut également constater **une réelle pollution génétique**.

Les cages dans lesquelles sont élevés les poissons ne sont jamais complètement étanches et de nombreux poissons s'échappent, risquant de s'hybrider avec leurs congénères sauvages. Ils contribuent à l'appauvrissement génétique des populations.

Les cas les plus connus sont ceux des salmonidés qui font l'objet d'une surveillance particulière pour mesurer l'hybridation avec les saumons sauvages des fleuves.

A titre d'exemple, début octobre 2008, un saumon de 7 kg a été pêché dans la Seine à la hauteur de Suresnes. Cet événement a été salué de manière très positive dans la plupart des médias car pêcher un saumon aussi en amont n'était plus arrivé depuis 70 ans. Ce saumon « *bio-indicateur* » serait le signe de la forte amélioration de qualité des eaux et le couronnement des efforts en la matière. C'est sans doute vrai, mais c'est oublier la destruction du milieu qui a conduit à faire de cette pêche banale au début du siècle dernier un véritable événement et l'interdiction de la consommation des poissons pêchés en aval par le préfet de Haute-Normandie en raison de la présence de PCB. C'est aussi oublier qu'il lui aurait sans doute été difficile de se reproduire car s'il a été pêché à ce niveau c'est que le barrage de Suresnes n'offre aucun

passage vers l'amont. Enfin et surtout, ce saumon était un saumon d'élevage échappé de sa cage depuis plusieurs années¹...

La fuite des poissons des cages peut prendre un tour plus dramatique lorsque l'élevage n'a pas lieu dans le milieu naturel d'origine de l'espèce considérée. L'espèce devient alors invasive. Au Chili, les rivières ont perdu leur population piscicole d'origine du fait d'introductions datant du XIX^e siècle et de la pisciculture intensive.

2. L'impact sur les milieux naturels

L'aquaculture actuellement pratiquée en mer souffre également d'un niveau excessif de rejets de nourriture et de produits phytosanitaires. Ces deux inconvénients sont directement liés au caractère plus ou moins intensif de l'élevage et à sa maîtrise.

La concentration de poisson fait courir le risque d'un excès de rejets organiques dans l'environnement marin, voire terrestre pour les peaux, têtes et arêtes. Ces rejets sont de deux ordres : l'excès de nourriture et les excréments. Ils peuvent conduire à **l'eutrophisation** des fonds, c'est-à-dire à la mobilisation de l'oxygène dissous pour la décomposition et au profit de végétaux (phytoplanctons, algues).

La surpopulation est également un puissant vecteur de **maladies**. Certaines peuvent faire l'objet de vaccins. Ainsi en Norvège, tous les salmonidés d'élevages sont vaccinés à la main. Mais d'autres peuvent entraîner l'usage mal régulé d'antibiotiques et d'autres médicaments qui se diffusent dans l'environnement. Les poissons d'élevage peuvent aussi avoir des **parasites**, comme les poux du saumon qu'ils transmettent à leurs congénères sauvages.

Au Chili, les associations environnementales rapportent que les élevages intensifs de saumon ont dû être transférés vers des zones vierges du grand Sud en raison de l'impossibilité de maîtriser les maladies et de la destruction environnementale des premières zones d'élevage devenues impropres à la pisciculture.

C. LES VOIES D'UNE AQUACULTURE ÉCO-COMPATIBLE

Malgré ces très fortes limites, l'aquaculture reste une filière d'avenir si elle contribue vraiment à protéger certaines espèces menacées, si elle parvient à réduire son impact sur l'environnement et à réduire la pression qu'elle exerce sur les stocks sauvages.

¹ Cf. *Le Chasseur français*, décembre 2008.

1. Un rôle dans la préservation des espèces sauvages

Dans un certain nombre de cas, l'aquaculture sera peut-être la seule solution pour sauvegarder des espèces sauvages menacées comme des animaux terrestres font l'objet de programmes internationaux d'élevage en captivité dans les parcs zoologiques à des fins de conservation puis de réintroduction dans leur milieu d'origine.

Les deux cas sans doute les plus avancés sont l'esturgeon et l'anguille.

Très abondants par le passé, négligé pour l'un jusqu'à la découverte de la méthode de production et de la mode culinaire du caviar, méprisée pour l'autre et utilisée parfois comme engrais, ces deux espèces partagent leurs vies entre l'eau douce et l'océan et sont aujourd'hui gravement menacées. Elles font l'objet de recherche à des fins d'élevage et de reproduction.

L'esturgeon producteur du caviar, dans ses différentes variétés, fait désormais partie des poissons les plus menacés au monde, victime d'une pêche anarchique dans la mer Caspienne depuis la fin de l'Union soviétique. Les prix très élevés du caviar sauvage et l'interdiction partielle de sa commercialisation ont ouvert la voie à l'élevage de quelques espèces afin de satisfaire la demande et soulager la pression sur les spécimens sauvages survivants. Cet élevage est devenu une spécialité française très renommée. La recherche aquacole s'est aussi focalisée sur l'espèce européenne autrefois répandue en Gironde et dans les autres cours d'eau d'Europe. Elle est protégée en France depuis 1982 et au niveau européen depuis 1988. Depuis 2007, après 15 années d'élevage, plusieurs réintroductions ont été effectuées dans la Garonne et dans la Dordogne. Parallèlement en 2008 ont été réalisés des lâchers dans l'Elbe dont l'esturgeon est absent depuis au moins cinquante ans. De nouveaux partenariats européens permettront sans doute à l'avenir une plus large réintroduction en Europe. Ce projet est pour l'instant mené par le CEMAGREF de Bordeaux et l'Institut Leibniz d'écologie aquatique et de pêche en eau douce de Berlin.

Le cas de **l'anguille** est malheureusement moins avancé. Les stocks européens sont aujourd'hui effondrés, **victimes comme tous les autres poissons migrateurs amphihalins¹ de la mauvaise qualité des eaux douces, des aménagements et de la destruction des zones de frai**. Le cas de l'anguille est rendu plus complexe par le fait qu'**on ne sait toujours pas la reproduire en captivité**. Toutes les anguilles d'élevage sont issues de civelles sauvages prélevées dans nos estuaires. En effet, à l'état naturel, l'anguille européenne n'est jamais mature sexuellement dans nos rivières. C'est au cours de son voyage de retour vers la mer des Sargasses où elle se reproduira et mourra qu'elle acquerra la maturité sexuelle et verra son corps se transformer radicalement et mobiliser toutes ses ressources pour la reproduction. Disposer

¹ Poissons partageant leur vie entre l'eau douce et l'eau salée, vivant dans l'une et se reproduisant dans l'autre selon les espèces.

d'individus aptes à se reproduire implique donc un ensemble de stimulations complexes simulant les effets produits par la migration à travers l'océan Atlantique. Il faut ensuite parvenir à élever les alevins en leur fournissant les conditions physiques et les proies qu'ils trouveraient dans la mer des Sargasses au moment de leur éclosion. Au cours de ses investigations, votre rapporteur a pu voir des expériences très encourageantes qui laissent augurer que les chercheurs, notamment au Danemark et au Japon, sont sur le point d'y parvenir au niveau expérimental. Combinée à d'autres efforts, la recherche aquacole pourra, peut-être, permettre à l'espèce sauvage de retrouver son abondance d'antan.

2. Réduire l'impact sur les milieux naturels

La réduction de l'impact sur les milieux naturels où sont implantées les cages d'aquaculture est un second défi à relever. Ce sont en fait toutes les méthodes d'élevage qui doivent être améliorées pour y parvenir.

Les excès de nutriment dans l'eau et les sédiments sont un premier chantier. Pour y remédier peuvent être mis en œuvre : une diminution des apports en nutriments, un changement d'alimentation, une réduction des densités, voire la mise en place **d'élevages fermés avec recirculation**. Complexes et onéreux, ces derniers sont **certainement l'avenir de l'aquaculture, au moins en eau douce**, car ils garantissent une complète maîtrise du processus. En eau de mer, les réflexions se portent également sur le choix des sites pour assurer une bonne dispersion des déchets jusqu'à l'installation des élevages en haute mer où toute pollution serait éliminée par les courants. Une voie de recherche importante est également la polyculture de différentes espèces, par exemple de mollusques filtreurs à côté des cages de poissons ou encore des combinaisons avec d'autres activités de pêches où des récifs artificiels qui permettraient de fournir un habitat à une plus grande densité de poissons bénéficiant de l'excès de nutriments.

L'utilisation excessive d'antibiotiques a également été identifiée comme la cause de l'accroissement **des résistances bactériennes dans les zones d'élevage** provoquant dans un premier temps une diminution de la biodiversité en raison du développement des maladies, puis l'abandon même de l'élevage, les souches devenant trop résistantes. Ici, la solution réside dans une approche préventive visant à éviter la survenance des maladies par un environnement et une alimentation appropriée, une vaccination, une surveillance renforcée et peut-être des systèmes de traitement isolé.

D'autres problèmes plus spécifiques devront également faire l'objet de prise en compte comme l'utilisation de nouveaux habitats pour la crevetticulture afin d'éviter la destruction des mangroves dont les conséquences sont dramatiques sur la biodiversité et les littoraux tropicaux. Il en sera de même des excès liés à la conchyliculture soit qu'elle provoque une

diminution de la biomasse phytoplanctonique, une diminution des naissains naturels ou un excès de déchets.

3. Réduire ou éliminer les prélèvements sur les espèces sauvages

Enfin, la réduction ou la quasi disparition des prélèvements sur les espèces sauvages passera **en premier lieu par un choix d'espèces plus conforme à cette priorité, elle impliquera l'élevage d'espèces omnivores ou herbivores dont les rendements sont nettement supérieurs bien que souvent de valeur moindre.**

Pour les espèces carnivores, des recherches importantes doivent être menées pour **réduire encore plus la part de farine et l'huile de poisson dans l'alimentation.** Pour l'instant, il est très difficile d'y parvenir car les poissons d'élevage perdent les qualités nutritionnelles (teneur en graisse, acides gras...) qui font leur intérêt, s'ils ne sont pas nourris d'une quantité minimale d'éléments halieutiques. Sans cela, ils perdent également leurs qualités gustatives et dans certains cas l'apparence de leur chair. A ces problèmes s'ajoutent le risque accru de maladies pendant l'élevage et à plus long terme de dénaturation d'animaux carnivores devenus herbivores, à l'instar des bovins mangeant des farines animales.

Pour trouver une substitution aux farines et huiles de poisson, M. André Gérard de l'Ifremer a pu relever que les **farines et huiles animales** avaient d'abord eu la préférence des pisciculteurs. Les farines animales présentent un bon profil en acides aminés mais elles contiennent aussi des lipides de mauvaise qualité pour le poisson et trop de matière minérale d'origine osseuse. Les huiles animales sont elles trop riches en acides gras saturés. **Elles ont été progressivement abandonnées et sont interdites depuis 1996. Elles sont encore utilisées en Asie.**

Les aquaculteurs se sont donc tournés vers les sources végétales. Les plantes peuvent fournir des acides aminés semblables aux farines de poisson mais dans des proportions différentes. Il faut donc dans la plupart des cas les mélanger pour obtenir un profil adapté à l'alimentation des poissons. De plus pour éviter les facteurs antinutritionnels agissant sur la digestion ou qui perturbent les fonctions hormonales, un tri ou un traitement spécifique doit être effectué. Enfin, comme les poissons métabolisent très mal les glucides, à la différence des crevettes, il est fait appel aux tourteaux ou au gluten. Au total, le coût de ces substituts se révèle proche de la farine de poisson. L'élément positif est **qu'au niveau expérimental un taux de remplacement de 75 % peut être atteint avec la truite ou le bar sans conséquences détectables sur la croissance ou la qualité de la chair, à comparer avec le taux de remplacement compris actuellement entre 30 et 50 %. L'utilisation de farine végétale devrait aussi permettre de diminuer la quantité de mercure qui se trouve concentrée dans certaines farines.**

Pour remplacer les huiles de poisson, **les huiles végétales** sont très adaptées, la part d'huile de poisson pouvant être réduite entre 2 et 4 % seulement durant l'élevage. L'huile végétale a également l'avantage de diminuer très sensiblement les concentrations de polluants lipophiles qui se concentrent dans la chaîne alimentaire marine comme les dioxines et les PCB. Cependant, cette alimentation modifie la teneur en Oméga 3 de la chair car les poissons les incorporent par leur alimentation et ne les synthétisent pas. Il est donc indispensable de leur fournir en fin d'élevage une alimentation riche en huile de poisson.

Parallèlement aux travaux sur les aliments, sont recherchés des lignées de poissons qui accepteront mieux cette nourriture modifiée et qui seront plus adaptées à l'aquaculture intensive.

La motivation n'est d'ailleurs pas seulement écologique, la ressource en farine et huile de poisson est limitée puisque les débarquements ne progresseront pas à l'avenir. La ressource ira donc à l'usage le plus rentable et le plus rémunérateur. On peut supposer que l'usage de ces farines pour nourrir poules ou cochons sera abandonné au profit de l'aquaculture car il n'est pas indispensable pour les animaux terrestres. Mais il n'est pas impossible qu'il devienne plus rentable de transformer ces petits pélagiques et les déchets de poissons en produits finis destinés directement à la consommation humaine du type des Surimis ou en anglais « *Fisch-grade-fisch* ».

L'enjeu de ces recherches est donc quadruple :

- soulager les stocks sauvages et préserver les milieux naturels,
- abaisser le coût de l'alimentation,
- garantir la sécurité alimentaire des consommateurs,
- garantir la qualité organoleptique des aliments.

V. QUELLES PROPOSITIONS POUR UNE MEILLEURE GESTION DES PÊCHES FONDÉE SUR DES BASES SCIENTIFIQUES ?

Au terme de ce diagnostic, vient le moment de formuler des orientations pour améliorer la gestion des pêcheries en se fondant sur les données scientifiques aussi bien halieutiques qu'économiques.

Aucune n'est une panacée. L'histoire des pêcheries et de leur gestion, comme les limites, encore aujourd'hui, des connaissances conduisent à la modestie, d'autant plus que la crise prolongée du secteur rend toute réforme difficile. Ces précautions ne doivent plus cependant retarder les propositions et les décisions.

Selon votre rapporteur, elles peuvent être regroupées selon cinq axes : construire une vision commune, construire les outils de la décision et de la gestion, placer les pêcheurs au cœur de toute gestion responsable des pêches, exiger des pouvoirs publics l'exercice de leurs prérogatives et enfin favoriser une démarche responsable des consommateurs.

A. CONSTRUIRE UNE VISION COMMUNE : LE DIALOGUE PÊCHEURS-SCIENTIFIQUES-DÉCIDEURS POLITIQUES

En raison, sans doute, d'une culture revendicatrice plus marquée que dans d'autres pays, **la France se distingue au niveau international par la faiblesse voire l'impossibilité d'un dialogue constructif entre pêcheurs, scientifiques et responsables politiques.**

Cette situation explique et empêche toute gestion durable des pêcheries. Il doit y être mis fin.

1. L'exception française

La réouverture du dialogue entre pêcheurs et scientifiques est véritablement le *leitmotiv* qui est revenu dans tous les entretiens conduits par votre rapporteur. De la première à la dernière rencontre, cette demande est revenue systématiquement.

Il est également frappant de constater que **la demande émane plus fortement encore des pêcheurs que des scientifiques.**

Il ne suffira pourtant pas de « *claquer des doigts* » pour remettre autour de la table pêcheurs et scientifiques.

Le passif accumulé est trop important. **Chaque catégorie de professionnels de la mer a son lot de reproches à l'encontre des scientifiques**, notamment ceux de l'Ifremer.

Pour synthétiser les remarques entendues, on peut écrire que les pêcheurs considèrent que :

- Les scientifiques de l'Ifremer devraient être au service de la profession plutôt que d'une science fondamentale sans retombée concrète. Le temps de la recherche n'est pas celui des entreprises, la réponse est-elle adéquate quand, pour résoudre un problème qui a un impact immédiat sur le chiffre d'affaires, il est proposé une future thèse dont les résultats ne seront connus que dans quelques années ? A cet égard la fusion du CNEXO¹ et de l'ISTPM², datant de 1984, semble la cause de tous les maux. La pêche aurait été sacrifiée lors de la fusion, l'Ifremer se désintéressant d'un secteur économique en déclin. Les pêcheurs corroborent ce point de vue par les échanges qu'ils auraient avec les halieutes de l'Ifremer qui seraient défavorisés au sein de leur établissement. Les pêcheurs regrettent de ne plus avoir qu'un seul représentant au Conseil d'administration au lieu de deux et encore celui-ci s'estime marginalisé, peu écouté et présent pour la forme. Le ministère des pêches a peu d'influence sur l'Ifremer. Ainsi, avant 1984 aurait existé en France un âge d'or du dialogue entre scientifiques et pêcheurs.

- Les scientifiques auraient en outre le défaut de ne pas connaître la mer. Ils ne connaîtraient pas le métier et ne sauraient pas pêcher. Lorsqu'ils feraient une pêche scientifique, ils utiliseraient du matériel hors d'âge et iraient dans des zones où il n'y a pas de poisson. Beaucoup de patrons pêcheurs considèrent que s'ils conduisaient eux-mêmes les campagnes scientifiques, ils auraient de bien meilleurs résultats...

- Les scientifiques ne seraient pas des observateurs neutres, ils seraient les instruments d'intérêts cachés, notamment écologistes, ou le jouet d'intérêts économiques comme l'aquaculture ou les pêcheurs industriels étrangers. Afin d'obtenir les résultats souhaités, ils sous-estimeraient volontairement les stocks pour compenser l'inévitable correction opérée lors des négociations bruxelloises ou internationales. Les TAC et quotas seraient ainsi conformes à leurs souhaits et très défavorables aux pêcheurs.

- L'Ifremer incarnerait une « *science officielle* » qui ne souffrirait aucune contradiction ni expertise associée comme celle des professionnels de la mer.

- Enfin, les pêcheurs sont des entrepreneurs et des artisans du secteur privé, les chercheurs sont des fonctionnaires...

Du côté des scientifiques, le *verbatim* n'est guère plus flatteur. Les pêcheurs sont soupçonnés d'être de mauvaise foi, de frauder délibérément et sur de très grandes quantités, de détruire consciemment l'environnement, sûrs

¹ Centre national pour l'exploitation des océans créé en 1967.

² Institut scientifique et technique des pêches maritimes créé en 1918.

de pouvoir toujours pêcher ailleurs. Pour les scientifiques, il y aurait une très grande complicité entre pêcheurs et politiques, conduisant, au mépris de leurs avis, à l'effondrement des écosystèmes...

Ainsi, il faut le constater, le fossé est immense entre ces deux protagonistes pourtant incontournables de la gestion des pêcheries.

A la suite ou à côté de ce discours où se mêlent expériences vécues, idées reçues et *a priori*, émerge un autre « *son de cloche* » qui ne demande qu'à être encouragé.

En privé, les pêcheurs acceptent de considérer que tel ou tel *leader* syndical les déconsidère par l'extrémisme de ses positions, leur irréalisme ou son manque de fiabilité. De même, conviennent-ils souvent que le diagnostic des scientifiques n'est pas complètement erroné et que d'ailleurs tel ou tel groupe de scientifiques qu'ils connaissent travaille honnêtement. Plusieurs remarquent également que la « *radicalisation* » de la profession s'explique par les crises à répétition et la réduction massive de la flotte depuis vingt ans.

Du côté des scientifiques, on trouve d'identiques prémisses de rapprochement. On note qu'un collègue, malgré son acuité scientifique, n'a pas le talent de dialoguer avec la profession. On reconnaît une connaissance partielle de la mer ou de telle ou telle problématique.

De plus, ce constat n'étant pas nouveau, **la profession et l'Ifremer ont déjà fait certains efforts pour rapprocher scientifiques et pêcheurs.**

Mais sans minimiser ce qui a été accompli, il est manifeste que ces progrès n'ont pas pu encore modifier le sentiment général de méfiance voire d'hostilité entre les deux mondes.

Or, pour votre rapporteur, rien n'est possible en matière de gestion des stocks halieutiques si on ne parvient pas à les réconcilier et à les faire travailler de concert.

Le contrat quadriennal de l'Ifremer devrait clairement inscrire comme priorité de l'action de l'établissement dans le domaine halieutique le rétablissement du dialogue avec la profession en se fondant sur les expérimentations qui ont réussi ces dernières années.

Le monde de la pêche connaît de réelles difficultés et en est conscient. Il ne l'avoue pas toujours mais souvent il se rend compte que la solution est d'une manière ou d'une autre scientifique, ne serait-ce qu'à cause du rôle des chercheurs dans les TAC et quotas. Il est demandeur d'un dialogue et d'une participation à l'élaboration de la mesure scientifique. De nombreux professionnels sont victimes de la pollution tellurique, de la destruction des milieux ou du changement climatique et attendent des scientifiques qu'ils en fournissent la preuve et des solutions pour poursuivre leur activité.

Mais votre rapporteur a rencontré trop de patrons pêcheurs qui lui ont déclaré ne plus vouloir travailler avec l'Ifremer car cela provoque des contraintes et selon eux n'aurait jamais de retour ni pour eux-mêmes, ni sous

forme d'informations sur leurs pêcheries. Beaucoup sont découragés et ne veulent plus faire l'effort, « *le premier pas* » qu'ils estiment avoir déjà fait. Certains s'estiment même trompés par les scientifiques. L'un ayant accepté de prendre à son bord un scientifique aurait finalement eu le sentiment d'avoir un « *inspecteur* » ou un « *espion* » collectant des données très au-delà du programme annoncé.

A travers ce recueil de témoignages, votre rapporteur ne veut pas porter de jugement mais souligner combien il est nécessaire de rétablir la confiance.

Il a le sentiment que les scientifiques doivent beaucoup plus systématiquement chercher à associer les pêcheurs et à communiquer leurs résultats dans leur direction. Ils doivent expliquer leur démarche et la manière dont les évaluations sont construites. Ils doivent impérativement sortir de leur « *tour d'ivoire* » où ils semblent trop souvent se cantonner. Pour cela, ils doivent y être incités. **Il serait parfaitement légitime que les chercheurs en halieutique se voient évaluer en fonction de la réussite des partenariats conclus avec les pêcheurs et leur degré d'implication dans leurs programmes scientifiques. Dans l'état actuel, c'est peut-être plus important encore que les publications.**

A titre d'exemple, il est frappant de constater **la mauvaise compréhension du fonctionnement des campagnes scientifiques**. Pour avoir une valeur scientifique, une campagne de pêche doit être parfaitement reproductible, être réalisée systématiquement aux mêmes endroits, aux mêmes dates et avec le même engin chaque année. Ainsi, lorsque l'on change de bateau, il est souhaitable de faire une campagne simultanée avec l'ancien et le nouveau dispositif pour pouvoir joindre les séries de mesures. Le but d'une telle campagne n'est pas de maximiser les prises comme s'il s'agissait d'un navire de pêche mais de procéder à un échantillonnage scientifique type.

De même, votre rapporteur a très souvent entendu les pêcheurs se plaindre que les campagnes scientifiques n'étaient pas assez fréquentes pour permettre le réajustement du quota en cours d'année et s'adapter à l'abondance réelle de la ressource dans un lieu donné. Pour eux, les scientifiques décrivent une réalité du passé et leurs imposent des contraintes qui ne sont pas adaptées à leurs conditions effectives de pêche.

S'il est nécessaire de tenir compte de cette demande des pêcheurs car elle montre bien leur souhait de disposer d'un avis scientifique qui vienne corroborer leurs constatations expérimentales en mer, elle est aussi la marque d'une certaine incompréhension. Il est inévitable qu'il y ait un certain décalage temporel entre la réalité et la donnée scientifique. Une nouvelle campagne ne portera d'ailleurs pas les fruits escomptés immédiatement puisque les données recueillies ne prennent tout leur sens que dans le long terme.

Un autre exemple est la question du cabillaud. Pour les pêcheurs de Manche – mer du Nord, le cabillaud est de nouveau abondant et ils devraient

pouvoir plus le pêcher. Cette impression des professionnels est exacte, l'abondance est relativement plus importante que les années antérieures. Ce résultat n'est pas ignoré des scientifiques car, d'une part, c'est l'effet souhaité des restrictions de pêche – la population augmente – mais, d'autre part, le fait qu'il soit relativement plus abondant ne signifie pas qu'il le soit suffisamment. En effet, la mémoire humaine en la matière fonctionne par seuil et habitude, on peut considérer grands des poissons qui sont en fait petits et importante une pêche pourtant modeste en quantité. C'est justement ce qui se passe pour le cabillaud. Les morues sont plus nombreuses mais les grands spécimens et les grands bancs ne sont plus présents. On pouvait autrefois trouver des morues mesurant près de 2 m de long, pesant un peu moins de 100 kg et âgées d'une vingtaine d'années... Il ne s'agit plus que d'un poisson théorique au regard des « *grandes morues* » de 50 cm pêchées aujourd'hui. Il en est de même des quantités débarquées globalement.

2. Les exemples étrangers

A l'étranger, votre rapporteur voudrait citer l'exemple de **deux pays dans lesquels les relations entre les scientifiques, les pêcheurs et les décideurs politiques sont plus sereines et constructives**. Les scientifiques français de l'IRD sont d'ailleurs souvent les premiers à s'étonner et à s'alarmer de la situation dans notre pays au regard de leurs expériences à l'étranger où ils coopèrent avec d'autres scientifiques mais également avec des pêcheurs locaux au Pérou, en Afrique du Sud ou en Afrique de l'Ouest.

a) *Le Canada*

Le Canada est un bon exemple de la qualité possible des relations entre pêcheurs, scientifiques et décideurs politiques. Il a toutefois été nécessaire d'en passer par une grave crise avant d'obtenir un changement des comportements. Cette crise est survenue lorsque de manière plutôt inattendue, le Gouvernement a pris la décision d'arrêter la pêche à la morue en 1992. Cette décision a été d'autant plus spectaculaire que les bancs de Terre Neuve avait été exploités pendant plus de 500 ans. Il est probable que cette décision n'aurait pas encore aujourd'hui une aussi grande répercussion si la ressource s'était reconstituée et si la pêche avait pu reprendre. Elle n'aurait pas non plus cet écho si l'effondrement du stock était le résultat d'une surexploitation au mépris total d'un avis scientifique unanime.

Au contraire, aucun des protagonistes n'avait vraiment vu venir le drame. Les scientifiques que votre rapporteur a rencontrés au Canada expliquent que, avec le recul, en reprenant les données de l'époque, il aurait été possible de prévoir l'effondrement, mais ils reconnaissent que cela n'avait pas été le cas. Certes, les avis scientifiques n'avaient pas toujours été suivis, mais aucun chercheur ne peut prétendre avoir eu raison avant et contre tous les autres. De même, comme votre rapporteur l'a déjà indiqué, il n'était pas prévu que le stock ne se reconstituerait pas, voire continuerait de décroître malgré

l'arrêt de la pêche. L'hypothèse qui, progressivement, s'impose comme l'explication principale, c'est-à-dire un changement systémique irréversible du milieu naturel, est le fruit d'une quinzaine d'années de recherche.

Face à cette situation, votre rapporteur a rencontré au Canada des scientifiques particulièrement modestes et prudents quant à leurs évaluations, à leurs résultats et à leurs prévisions. Il n'est sans doute pas exagéré de dire qu'ils sont encore choqués par le changement de civilisation qu'ils ont vu se produire dans le domaine de la pêche.

Dans la situation de forte turbulence, de drame social et d'incertitude scientifique qui a prévalu dans les années qui ont suivi l'arrêt de la pêche, le dialogue entre scientifiques et pêcheurs s'est imposé comme une obligation. Les scientifiques l'on présenté comme leur ayant été imposé par le pouvoir politique et par les circonstances. Ils ont désormais l'obligation de débattre avec les pêcheurs, d'expliquer leurs résultats et de prendre en compte leur expertise en complément de leurs données. Ces échanges ouverts à tous, restent parfois un peu heurtés.

Néanmoins, bien qu'allant au-delà de ce qu'ils souhaiteraient, les scientifiques canadiens rencontrés par votre rapporteur reconnaissent l'avantage d'une relation de confiance avec les pêcheurs. Ceux-ci acceptent désormais sans difficulté d'être parties prenantes dans des campagnes scientifiques, de communiquer sur leurs prises et de conforter ou d'infirmer les évaluations de stock des scientifiques. L'un d'entre eux expliquait notamment que cela était indispensable pour avoir une connaissance géographique fine des bancs de poissons notamment pour juger de leur abondance ou du succès de la reproduction. Il soulignait combien le dialogue prenait corps sur les quais et dans les ports et nécessitait qu'il n'hésite pas à se déplacer et à être transparent à leur égard sur ses propres résultats.

b) Le Pérou

Le Pérou peut quant à lui apparaître comme **un bon exemple de liaison entre les scientifiques et le pouvoir politique.**

Là aussi, la sagesse est venue d'un drame, l'effondrement du stock d'anchois au tout début des années 1970 et dont le niveau de production n'a été retrouvé qu'au début des années 1990.

De la même manière qu'au Canada, l'effondrement s'est produit par la conjonction d'une surpêche et d'un contexte climatique défavorable. Tous les acteurs ont alors pris conscience qu'il était nécessaire d'adapter la pression de pêche à la situation de l'anchois.

Cette pêcherie est un enjeu très important. C'est la première au monde, près de 10 % des prises mondiales étant réalisées en moins de 2 mois, et le tonnage journalier en période de pêche peut dépasser les 120.000 t. La frénésie de pêche et la course au poisson est d'ailleurs si vive que, chaque année, environ 25 senneurs sombrent pour cause de surcharge de poissons ! En

effet, géré par un TAC collectif global, chaque armateur a à cœur de s'en approprier la plus grande part.

Pour garder la maîtrise de cette ressource essentielle pour le commerce extérieur péruvien et les rentrées de devises, les pouvoirs publics ont mis en place un contrôle étroit de cette pêcherie. Les navires sont suivis par satellite. Les débarquements sont très bien connus et échantillonnés de manière quasi exhaustive, rendant très difficile toute fraude. Les données de la pêche viennent compléter les prévisions issues des campagnes scientifiques qui ont servi à la détermination du quota. Celui-ci est suivi au jour le jour et peut faire l'objet d'un ajustement en cours de saison.

Ces différentes dispositions permettent de **prendre la décision de fermeture de la pêche en 24 h sur proposition de l'institut scientifique péruvien spécialisé**, l'IMARPE, et après quelques allers-retours entre les scientifiques et le ministère.

Pour cette pêcherie, la relation entre scientifiques et pouvoir politique est donc optimale.

La relation avec les pêcheurs l'est peut-être un peu moins car il ne semble pas que les données scientifiques soient pleinement prises en compte par les armateurs. D'une part, la gestion stricte du quota et son fondement quasi exclusivement scientifique, n'empêche pas une surcapacité de l'ordre de 300 % qui n'est compensée que par une saison de pêche toujours plus réduite. Alors que la pêche était encore ouverte toute l'année en 1987, elle ne l'est plus que 50 jours par an. D'autre part, ce surinvestissement ne tient pas compte de l'extrême volatilité de la ressource en anchois en fonction de la variabilité naturelle cyclique de l'océan Pacifique. Il en est de même des résultats scientifiques qui tendraient à démontrer que l'anchois du Pérou, dont l'exploitation a débuté dans les années 1950 à la suite de l'épuisement du stock de sardines de Californie, n'est pas une ressource permanente. En effet, malgré l'incroyable productivité de cette zone d'*upwelling*, il a existé des périodes de l'histoire où il n'y avait pas d'anchois comme au début du XIX^e siècle.

B. CONSTRUIRE LES OUTILS DE LA DÉCISION POLITIQUE

Renouer le dialogue entre pêcheurs et scientifiques et développer une relation plus constructive et plus responsable ne pourra avoir du succès que si est renouvelé l'effort de recherche halieutique et si se développe avec succès la démarche écosystémique. Pourront s'ajouter comme outil et opportunité de dialogue et de gestion les nouvelles aires marines protégées qui viennent d'être créées.

1. Une nouvelle priorité à la recherche halieutique

Par rapport à d'autres dimensions de l'activité scientifique marine, l'halieutique a pu apparaître comme le parent pauvre au bénéfice de l'exploration des grands fonds ou de nouvelles techniques d'exploitation.

Les circonstances présentes devraient conduire à placer plus haut l'halieutique dans les priorités d'un organisme comme l'Ifremer. Les ressources halieutiques et le secteur de la pêche connaissent une grave crise et cette crise s'inscrit dans la durée. Or, toute gestion des ressources et toute restructuration du secteur doit avoir pour fondement principal les données scientifiques les plus récentes. Il faut donc faire en sorte que ce secteur puisse trouver un appui adéquat.

Pour l'instant, l'activité de recherche halieutique et de soutien à la pêche n'est pas suffisamment bien identifiée au sein des indicateurs d'activité et de performance de l'Ifremer dans son rapport d'activité annuelle. Ni le recensement des communications scientifiques, ni celui des activités d'expertise, ou celui des campagnes ne permet d'avoir une vision globale de ce que représente cette dimension par rapport aux autres.

Il en est de même de la lecture du budget. Au chapitre des ressources, il n'est pas possible de mesurer comment elles sont réparties entre les grandes thématiques scientifiques.

Il serait très souhaitable qu'à l'avenir, **il soit possible de connaître comment les ressources sont réparties et comment elles évoluent en fonction des sujets d'intérêt et des choix de la direction et de la tutelle.**

Votre rapporteur jugerait également utile que **le dialogue et les coopérations avec les pêcheurs fassent l'objet d'une déclinaison sous forme d'indicateurs et d'objectifs afin de pouvoir mesurer leurs progrès.**

2. La démarche « écosystémique »

Dans les milieux scientifiques comme dans le secteur de la pêche un consensus s'est fait jour pour plébisciter une démarche écosystémique et pour estimer dépassée une approche par stock de poissons.

Les pêcheurs se sentent victimes d'évolutions qui les dépassent et sollicitent les scientifiques pour le démontrer. En effet, les pêcheurs estiment que l'évolution des stocks ne s'explique pas que par la pêche mais par trois autres facteurs : la pollution, la destruction des milieux et le réchauffement climatique.

Pour eux, ils sont victimes d'abord de la pollution croissante des milieux aquatiques en raison des rejets des activités terrestres tout particulièrement charriés par les fleuves, qu'il s'agisse des nitrates ou des PCB. La qualité des eaux est évidemment essentielle à la vie et à la reproduction des animaux et végétaux marins.

Ils sont ensuite victimes de la destruction des zones de frai, de nourrissage ou de vie. Ces destructions sont liées aux aménagements des estuaires, des littoraux, aux activités d'extraction de granulats, de gaz ou de pétrole ou à d'autres usages qui provoqueraient la fuite des ressources ou interdisent les zones à la pêche comme les champs d'éoliennes, les câbles sous-marins... Les pêcheurs se sentent progressivement exclus de la mer qui leur apparaît « *mitée* » par d'autres usages alors qu'elle est pourtant leur lieu de travail et leur milieu de vie.

Enfin, ils estiment que l'impact du changement climatique sur les ressources halieutiques est sous-estimé par les chercheurs alors que celui de la mortalité par pêche est surestimé. Selon eux, les conditions climatiques défavorables expliquent les mauvais recrutements de cabillaud en Manche et en mer du Nord, tandis que le même réchauffement favorise l'augmentation du stock de rougets qui étaient auparavant peu pêchés dans cette zone.

Du côté des scientifiques, l'insatisfaction est presque aussi grande vis-à-vis des dispositifs présents de gestion espèce par espèce. En effet ne font l'objet d'un suivi attentif que les espèces sous quotas pour lesquels un avis scientifique est donné et seulement dans des zones spécifiques. Or, notamment à l'occasion d'effondrement de certains stocks, il est apparu évident que le suivi n'était pas suffisant. La seule dynamique statistique de la démographie ne permet pas de prévoir complètement son évolution, surtout si le stock est en mauvaise santé. En effet, comme votre rapporteur l'a déjà souligné, la surexploitation d'un élément de l'écosystème peut conduire à des modifications significatives de ses capacités de recouvrement voire son remplacement irréversible.

Pour gérer les stocks halieutiques, il apparaît de plus en plus nécessaire d'essayer de gérer les écosystèmes dans leur globalité et pour cela il faut tenter de les appréhender scientifiquement globalement.

Cela constitue **un défi scientifique considérable** alors même que les connaissances sur le milieu marin et les ressources halieutiques sont encore incomplètes.

Pour prendre conscience de l'enjeu, il convient ici de présenter succinctement ce que pourraient en être les **trois grandes dimensions**.

La première dimension serait biologique et verticale, c'est celle de la chaîne alimentaire. Dans le milieu marin la taille régit, sauf exception, la relation prédateur-proie ce qui implique des formes de « *cannibalisme* ». Il s'agit donc d'appréhender les relations de dépendance entre les différents niveaux trophiques, du phytoplancton au prédateur supérieur.

La deuxième dimension serait l'interface entre le milieu physique et la productivité biologique d'une zone donnée. Il s'agit là de comprendre comment les données physiques du milieu maritime influent sur l'abondance qu'il s'agisse des nutriments, de la température et bien entendu de leur variabilité infra ou interannuelle.

La troisième dimension serait spatiale et résulterait de l'interaction entre différentes zones et différents milieux : l'océan par rapport au littoral ou la terre par rapport au milieu marin.

Cette démarche écosystémique pour une gestion intégrée des pêcheries a été **adoptée par la FAO en 2001 et reprise en 2002 dans le plan issu du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg.**

L'Ifremer a entamé une réflexion stratégique et rédigé un document avec la collaboration d'experts internationaux¹.

L'objectif de ce document était avant tout de préciser le contenu d'un des plus grands programmes de recherche de l'Ifremer : DEMOSTEM pour « *Démarche écosystémique pour une gestion intégrée des ressources halieutiques* ».

Pour les auteurs, l'objectif de l'Approche Ecosystémique des Pêches (AEP) est d'abord **de répondre à la crise de surcapacité** que connaît le secteur. L'échec du mode de gestion par TAC a conduit aux surcapacités. Celles-ci « *induisent une pression sociale favorisant l'adoption de normes de conservation insuffisantes et un manque d'application ou de contrôle des recommandations de gestion prônées par les instances scientifiques indépendantes. Si l'on ajoute à ce constat ceux de la domination des intérêts à court terme, de la participation insuffisante des différents acteurs, du manque de transparence, d'une communication incomplète et désordonnée, de l'incertitude scientifique souvent non-reconnue et d'un système de coercition inefficace, les éléments sont réunis pour une situation de crise telle qu'elle se présente aujourd'hui à l'échelle planétaire* ».

Au niveau international, un ensemble de dispositifs est porteur de l'AEP dont la plupart se retrouvent dans **les conclusions du sommet de Johannesburg (26 août au 4 septembre 2002)** : application du code des pêcheries responsables établi par la FAO en 1995, réduction significative du taux de perte de la biodiversité d'ici à 2010, inversement de la tendance à la dégradation des ressources vivantes, restauration des pêcheries à leur niveau de production maximal soutenable (*MSY- Maximum Sustainable Yield*) d'ici à 2015 et l'élimination des pêches illégales non déclarées et non réglementées en 2004 (!), création d'un réseau d'aires marines protégées représentatif de la biodiversité des écosystèmes marins d'ici 2012 et l'application du programme global d'action pour la protection de l'environnement marin contre les sources de pollution terrestres.

Le troisième élément de ce panorama est l'évolution du contexte scientifique et le déplacement des thématiques halieutiques vers une vision plus intégrée des différentes composantes des écosystèmes marins avec une ouverture à d'autres disciplines.

¹ JM. Fromentin, B. Planque, O. Thébaud, 2007, *L'approche écosystémique des pêches : quelles priorités pour la recherche ?* , <http://www.ifremer.fr/doc/2007/rapport-2567.pdf>

Ainsi pour les auteurs : *« Les recherches doivent maintenant progresser vers une meilleure compréhension de l'impact de la pêche sur toutes les composantes des écosystèmes marins, en particulier du point de vue :*

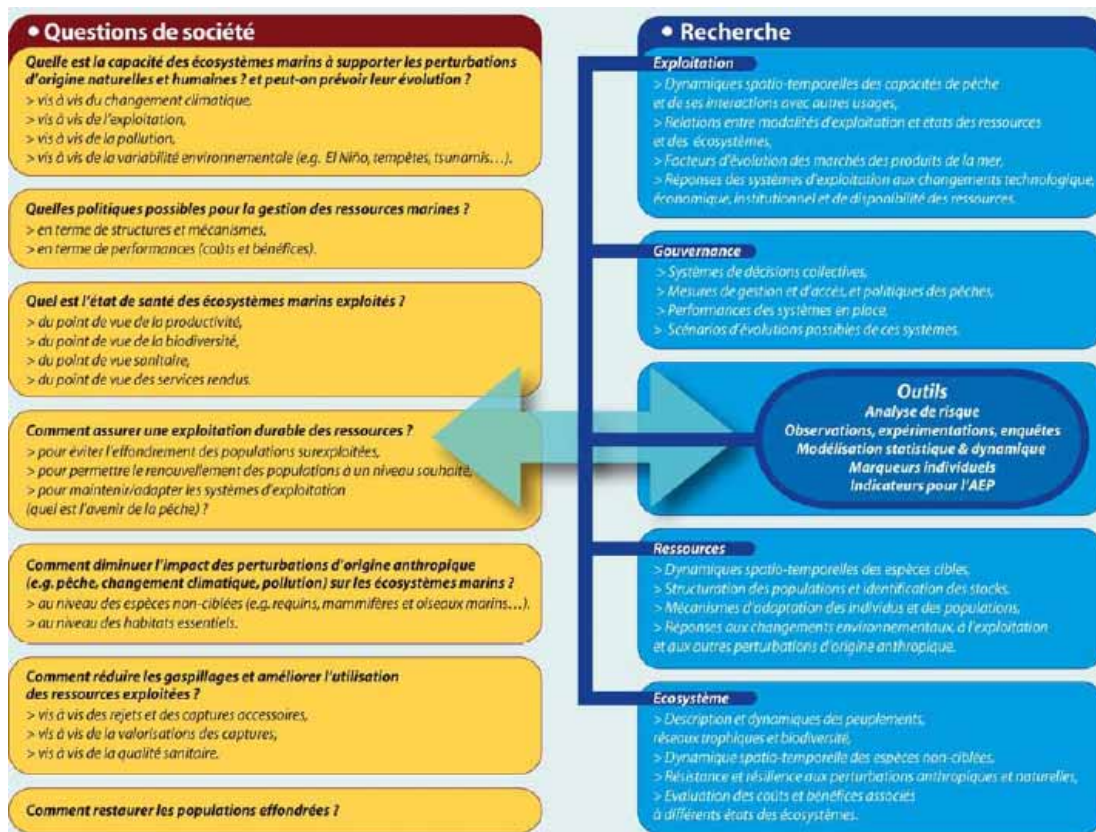
- de la diversité des écosystèmes,*
- de la biodiversité au sein de chaque écosystème,*
- de la diversité génétique intraspécifique,*
- des effets directs de l'exploitation sur les espèces cibles et indirects sur les espèces non ciblées,*
- des effets de l'exploitation sur les réseaux trophiques et les habitats ».*

L'AEP est également porteuse d'une demande très élevée de la société vis-à-vis de la recherche et de l'expertise. Son champ s'élargit considérablement de la population exploitée *stricto sensu* à l'ensemble de l'écosystème, d'une relation ternaire « *pêche-administration-science* » à une relation quaternaire « *pêche-administration-science-société* », du court terme opérationnel au long terme intégrant notamment le changement climatique et de la durabilité d'un secteur à la contribution de ce secteur au développement durable des sociétés littorales.

En élargissant considérablement le champ et le nombre de variables, ***l'AEP fait courir le risque de « sur-vendre » la capacité d'expertise et de gestion de la recherche, alors même que ses bases scientifiques n'existent pas encore, ou, au contraire, de mener une recherche alibi conduisant à renvoyer à plus tard des décisions pour lesquelles on dispose déjà des éléments nécessaires.***

L'élargissement du champ se fera donc par étape : impacts de la pêche sur les espèces non ciblées et les habitats puis interactions entre espèces impactées et enfin interactions entre la pêche et les autres activités anthropiques. Cela conduit à fondre l'halieutique dans le concept plus large de gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Mais là aussi, les chercheurs attirent l'attention sur les limites : *« l'attrait qu'exerce aujourd'hui cette notion ne suffit pas à en garantir la fécondité opérationnelle. En effet, aux incertitudes écologiques et environnementales déjà évoquées vient s'ajouter la difficulté à caractériser les interactions potentiellement nombreuses entre usages, souvent diffuses, et dont le support écologique est rarement bien connu ».*

Dès lors si l'AEP s'impose, elle doit être envisagée avec un certain pragmatisme. Peuvent être distingués cinq grands domaines de connaissance à mettre en relation avec les questions de société :



(Source : Ifremer)

3. Les aires marines protégées (AMP)

La création et la promotion d'aires marines protégées ont **deux objectifs principaux** : la création de sanctuaires et la mise en place d'une **gestion intégrée des écosystèmes côtiers ou non**.

Présentée habituellement comme une obligation européenne (zones Natura 2000 Oiseaux ou Habitats) ou internationale (convention d'Oslo et de Paris pour la protection de l'environnement de l'Atlantique du Nord Est dite « OSPAR »), **la création de telles zones est un véritable besoin scientifique et opérationnel au regard de la situation du milieu marin et de sa gestion**.

En effet, **la mer n'est pas un espace homogène dans lequel se répartirait la biomasse pêchable. Au contraire, 75 % sont concentrés dans 5 % de l'espace, le plus souvent proche des côtes.**

Elle appelle de la part des professionnels une démarche volontariste afin de demander leur mise en place et d'exiger d'en être parmi les principaux acteurs et non une attitude hostile animée par la crainte de contraintes supplémentaires. Ces aires marines s'inscrivent dans la continuité des mesures d'autorégulation d'ores et déjà édictées par la profession.

Le développement de ces aires marines protégées que votre rapporteur appelle de ses vœux a toutefois pris **un mauvais départ**. Parce que notre pays avait pris un retard considérable mais a voulu se mettre à niveau lors de sa présidence de l'Union européenne, la définition des zones Natura 2000 s'est faite dans l'urgence extrême et quasiment sans concertation. Il n'est même pas certain que les bases scientifiques en soient toujours parfaitement établies. Tous les acteurs considèrent regrettable que l'État ait, à une décennie d'intervalle, fait les mêmes erreurs que pour la définition des zones Natura 2000 à terre. Il est à craindre que le préjudice sera identique c'est-à-dire qu'il faudra de nombreuses années avant que les acteurs locaux se les approprient comme des opportunités. Plusieurs projets finalement consensuels ont mis 10 ou 20 ans à aboutir...

Toujours est-il que 76 sites marins couvrant une superficie de 24.000 km² sur les trois façades maritimes ont été présentés à Bruxelles lors d'un conseil des ministres début novembre. Quatre parcs naturels marins et trois parcs nationaux sont en projet, dont celui des Calanques, qui viendront s'ajouter au seul existant aujourd'hui, celui d'Iroise.

Avant ces récentes déclarations, le panorama français des aires marines protégées était le suivant :

	Type	Nombre	Surface en km ²
Relevant de la loi du 14 avril 2006	Site Natura 2000	208	6.970
	Réserve naturelle nationale et de corse	26	1.220
	Réserve naturelle des TAAF	1	15.000
	Parc naturel marin	1	3.550
	Parc national	1	13
	Domaine public maritime du Conservatoire du littoral	4	55
	Arrêté de protection de biotope	3	13
Ne relevant pas de la loi du 14 avril 2006	Parc de la côte bleue (Syndicat mixte)	1	91
	Réserve spéciale (Nouvelle-Calédonie)	1	86
	Réserve spéciale marine (Nouvelle-Calédonie)	6	96
	Réserve intégrale (Nouvelle-Calédonie)	1	157
	Aire spécialement protégée de l'Antarctique	1	2

L'aire marine protégée (AMP) est un espace délimité en mer sur lequel est fixé un objectif de protection de la nature à long terme. Il est rarement exclusif et résulte souvent de la combinaison du développement local et de la gestion durable du milieu.

Il en existe différentes catégories juridiquement définies par la loi du 14 avril 2006 qui en dresse une liste ouverte. L'ajout d'autres types tels que des sanctuaires de mammifères marins¹ ou de cantonnements de pêche est possible.

¹ Comme le sanctuaire Pelagos entre la France, l'Italie et Monaco en 2002.

La loi a aussi créé une Agence des aires marines protégées, établissement public administratif placé sous la tutelle du MEEDDAT¹, dotée d'une cinquantaine de personnels et dont le siège est à Brest. Elle a pour mission de coordonner et dans certaines circonstances de financer et d'aider à gérer les AMP qui vont être créées.

Par rapport aux pays étrangers, la France est extrêmement en retard dans la définition et la gestion des AMP. Les surfaces concernées sont réduites et quand elles sont importantes, elles sont de création récente. Ainsi la création du parc d'Iroise a fait passer le réseau français dans le cadre de la convention OSPAR de 270 à 3.800 km² !

Malgré ce retard, la création d'un réseau complet, représentatif et cohérent d'AMP en métropole et outre-mer d'ici 2012 reste un engagement politique fort de notre pays vis-à-vis de ses partenaires internationaux. Il faut rappeler que **la France contrôle la 2^e plus grande zone maritime du monde avec 11 millions de km² (quatre fois la Méditerranée) dont 320.000 km² en Métropole (60 % du territoire terrestre).**

La constitution de ce réseau va obéir à des principes directeurs :

- s'intégrer dans un processus général de connaissance et de suivi du milieu marin ;
- couvrir une part représentative des éléments remarquables du patrimoine naturel en s'appuyant sur les listes d'habitats et d'espèces ;
- protéger les écosystèmes particuliers ayant des fonctions écologiques importantes comme les grands estuaires, les estrans ou marais littoraux ;
- contribuer au maintien ou au développement économique raisonné des activités maritimes ;
- appréhender la gestion des espaces côtiers par une approche terre-mer.

Plusieurs projets sont en cours ou font l'objet d'analyses sous le vocable « *d'analyse stratégique régionale* ». Les études officielles portent sur la Côte Vermeille, Mayotte et les estuaires de la Somme, de l'Authie et de la Canche. A plus longue échéance sont évoqués les pertuis charentais, le bassin d'Arcachon et l'estuaire de la Gironde. De manière moins précise sont également évoqués des projets portant sur le Golfe normano-breton, sur la grande vasière, au Sud-Ouest de la Bretagne, et autour de la Corse.

Même si l'objectif n'est pas de créer des sanctuaires, des réserves intégrales dont seraient exclus tous les acteurs traditionnels, ces projets et

¹ Ministère de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

réflexions suscitent une très forte inquiétude. Les AMP déjà créées vont servir de test pour tout le littoral.

La réserve naturelle la plus ancienne est celle de Sandola en Corse, dans le golfe de Porto-Girolata. Elle a été créée en 1975. Sa superficie est de 10 km² dont seulement 0,8 km² de réserve intégrale. Elle figure maintenant au patrimoine mondial de l'UNESCO. Sur le plan biologique, c'est un grand succès puisqu'un état naturel satisfaisant a été retrouvé et fait référence en Méditerranée. Toutes les espèces y atteignent leur taille maximale. Elle fait également l'unanimité parmi les pêcheurs qui en tirent maintenant un réel bénéfice.

Ce modèle, notamment l'existence d'une réserve intégrale, n'était cependant pas transposable à une plus large échelle et c'est sans doute ce qui a expliqué en partie la lenteur de la maturation du projet de **parc naturel marin en mer d'Iroise**. Lancé en 1989, il n'a vu le jour que par un décret du 28 septembre 2007. Il s'étend sur 3.550 km² de Porspoder au Nord (48°31'N) à Plouhinec (47°59'N) jusqu'à la limite des eaux territoriales, sachant que toute la zone littorale Sud de Douarnenez à Plouhinec fait l'objet d'une enquête publique différée et que d'autres extensions sont à l'étude. La rade de Brest est exclue du parc.

La mer d'Iroise a été choisie pour sa richesse, sa diversité, son caractère représentatif et sa qualité de refuge pour de nombreuses espèces d'oiseaux et de mammifères.

La gestion du parc va se faire sous la direction du Conseil de gestion, présidé par le président du conseil général du Finistère, M. Pierre Maille. Le plan de gestion sera élaboré en 2009. Pour l'instant seulement deux réunions ont eu lieu. Comme l'explique son président, si la création du parc a été rendue possible par le ralliement d'une majorité, beaucoup sont encore à convaincre soit qu'ils y soient entrés à reculons soit qu'ils y soient toujours opposés.

Il a tout d'abord été capital de composer le conseil de telle sorte que toutes les parties prenantes y soient représentées de manière satisfaisante pour elles. Ce fut notamment la condition *sine qua non* des professionnels de la pêche qui ont un quart des sièges au total, toutes catégories comprises.

Les pêcheurs ont finalement accepté de ne pas s'opposer au projet car ils ont eu gain de cause sur leurs demandes : pas de réserve intégrale, participation aux instances de décision, renforcement de leur poids par rapport aux autres usagers de la mer, potentiel de valorisation de la pêche et de financement de projets de gestion d'initiative. Ils se déclarent pour l'instant satisfaits dans la mesure où les orientations de gestion sont conformes à celles voulues par la profession.

Pour l'instant, le parc a défini dix orientations de gestion :

- approfondissement et diffusion de la connaissance des écosystèmes marins ;

- maintien des populations des espèces protégées et de leurs habitats ;
- réduction des pollutions d'origine terrestre et maritime ;
- maîtrise des activités d'extraction de matériaux ;
- soutien à la pêche côtière professionnelle (250 navires, majoritairement des fileyeurs de moins de 15 m) ;
- exploitation durable des ressources halieutiques ;
- exploitation durable des champs d'algues ;
- soutien des activités maritimes sur les îles ;
- conservation et valorisation du patrimoine architectural maritime et archéologique ;
- développement raisonné des activités touristiques nautiques et de loisir.

Beaucoup reste donc à faire. En ce qui concerne la pêche, les professionnels manient volontiers la menace de leur désengagement et de leur réaction violente si la gestion du parc devait tourner à leur désavantage.

Plus généralement ces AMP apparaissent comme une nouvelle contrainte et une non reconnaissance de l'autoréglementation déjà pratiquée. La profession voudrait ignorer que les AMP puissent être des outils de gestion de la pêche.

Votre rapporteur estime au contraire que les AMP sont indispensables à la gestion de la pêche, doivent être activement soutenues et bénéficieront en premier lieu aux pêcheurs.

Les AMP sont tout d'abord essentielles dans le contexte français pour renouer le dialogue entre les pêcheurs, les scientifiques, les politiques et la société. C'est de ce dialogue que sortira une gestion efficace des pêcheries. Les AMP n'apporteront pas la solution à elles seules mais elles offrent l'occasion de le faire autour d'un projet commun.

Elles doivent, en outre, être activement soutenues par les pouvoirs publics car elles sont l'occasion d'imposer une protection indispensable des milieux et de favoriser la reconstitution des stocks. On peut en espérer le maintien d'écosystèmes en meilleure santé, plus riches et plus équilibrés, qui résisteront mieux aux perturbations externes, anthropiques ou non, et qui donneront une plus grande résilience aux stocks.

Enfin, il est évident que ces AMP bénéficieront d'abord aux pêcheurs. Peut-être, à court terme, quelques restrictions préliminaires seront mal ressenties mais ils ne doivent pas manquer l'occasion historique qui leur est offerte. A bien des égards, les pêcheurs professionnels sont minoritaires en mer par rapport aux multiples autres usages : plaisance, exploitation sous-marine, production d'électricité, câbles... Surtout, même dans des zones

comme le Finistère, ils pèsent peu face aux intérêts économiques de la terre qui sont à l'origine des principales pollutions et destructions des milieux. De même l'observation attentive des écosystèmes permettra de mieux saisir la part qui revient à la pêche et celle qui revient au réchauffement climatique et à d'autres causes dans les fluctuations des populations des espèces.

En définitive, votre rapporteur estime que **l'attitude de défiance de la profession face aux AMP n'est pas justifiée et est contreproductive. Elle ne peut pas être un partenaire si elle menace de quitter les conseils de gestion dès que ses préconisations ne seraient plus suivies.** Cette attitude va à l'encontre même du principe de fonctionnement d'un tel conseil. Elle risquerait de la marginaliser. **Il est temps pour elle d'abandonner le registre de la protestation pour celui de la gestion responsable.**

C. LES PÊCHEURS, PREMIERS ACTEURS D'UNE PÊCHE RESPONSABLE

Les pêcheurs sont les premiers acteurs d'une pêche responsable, contrairement à l'impression que peuvent produire dans les médias l'action d'ONG ou certaines déclarations d'experts, **rien n'est possible contre eux. Plus encore, rien n'est possible sans eux, sans leur consentement et leur collaboration active.**

Mettre en place **une pêche durable est certes un enjeu pour la planète et l'alimentation de la population, mais c'est très directement la condition même de survie des pêcheurs.**

Au fil de ses rencontres, votre rapporteur a acquis la conviction que les pêcheurs étaient prêts à s'y engager pour peu qu'on leur propose un cadre cohérent.

Une telle évolution passe sans doute par trois évolutions : la réduction de la capacité de capture, l'abandon de la culture du passager clandestin, et la capacité des pêcheurs de gérer leur propre ressource.

1. L'inévitable réduction de la capacité

Après une période de soutien à l'accroissement de la capacité de pêche, l'Europe a rapidement basculé vers des mesures de réduction et de restructuration sans pour l'instant y parvenir de manière significative.

Particulièrement impopulaire, la réduction de la capacité de pêche est pourtant nécessaire. Fondamentalement, deux raisons l'expliquent. D'abord l'état des stocks halieutiques, même s'il n'avait pas pour cause principale la surpêche, imposerait de réduire les capacités pour permettre la reconstitution. Le mauvais état économique de la filière, ensuite, quel que soit le cours de marché du pétrole ou celui du poisson qui ne sont que les révélateurs conjoncturels. D'ailleurs le niveau extrêmement élevé

du soutien public à la pêche, de l'ordre de 73 % du chiffre d'affaires, le montre parfaitement.

Là aussi, contrairement à ce qui est le plus souvent publiquement déclaré, votre rapporteur a la conviction que **les pêcheurs sont en grande majorité parfaitement conscients de l'équation économique-écologique de leur secteur**. Les échanges qu'il a pu avoir vont en ce sens. Plus encore, les pêcheurs ont « *voté avec leurs pieds* » en répondant massivement au plan de sortie de flotte proposé par le Ministre. Plus de deux fois plus de demandes ont été enregistrées que prévu initialement. Si les pêcheurs avaient confiance dans la rentabilité à venir de leur activité, ils n'auraient probablement pas réagi de la sorte et auraient attendu. Dans un port, on lui a même fait remarquer que certains navires qui allaient bénéficier du plan, n'auraient pas dû être retenus car trop vieux et voués à la casse, ils ne constituaient pas vraiment une réduction de capacité ce qui provoquait jalousie et récrimination des pêcheurs actifs ou de ceux dont le dossier n'avait pas été retenu.

Si jusqu'à présent les réductions du nombre des navires ont toujours été compensées par la modernisation de l'existant, c'est que le système européen et le manque de confiance entre pays incitent à le faire.

En effet, la politique commune des pêches entretient un véritable cercle vicieux conjuguant droits historiques et course au poisson. D'une part, les quotas de pêches sont attribués sur la base de ce qui a été pêché par le passé par zone et par espèce. Chaque État a intérêt à défendre sa quote-part et à la pêcher effectivement de crainte qu'elle ne soit réduite à l'avenir. Parallèlement, la communautarisation des eaux européennes fait qu'en principe les eaux de chacun sont ouvertes aux autres de manière réglementée pour les poissons sous quota mais non réglementée pour les poissons qui ne le sont pas. Dès lors, la nasse se referme : toute réduction nationale de capacité qui ne soit pas collectivement pratiquée au niveau européen ne bénéficiera pas à la gestion durable de la ressource mais aux concurrents. Ainsi, **il n'y a pas a priori de politique nationale plus avisée au niveau européen que de prôner la réduction de l'effort de pêche des autres tout en pratiquant soi-même une restructuration de sa flotte qui préserve la capacité de pêche effective...** sauf que si tous les États mènent cette politique, la surpêche se maintient et la situation s'aggrave.

2. Abandonner la culture de la fraude et du « *passager clandestin* »

C'est donc bien **un changement culturel qui doit aussi s'opérer**. Le monde de la pêche est marqué par ce qui est habituellement appelé « *la course au poisson* ».

Cela signifie que le poisson étant *res nullius*, il appartient – comme le gibier – au premier qui le capture. Toute la culture de la pêche est fondée sur ce principe : savoir trouver le poisson et être le premier à le capturer. Ce

savoir jalousement gardé fait la réputation de tel ou tel patron pêcheur et la bonne fortune de ses marins payés à la part de pêche, leurs revenus dépendant très largement du succès des prises.

Cette culture s'accommodait bien d'un horizon sans limite même si, comme votre rapporteur l'a rappelé, elle a déjà pu entraîner par le passé des excès et des crises de ressource.

Dans le cadre de la politique commune des pêches ou même au niveau mondial, cette culture s'est peu modifiée voire amplifiée.

D'une part, la gestion des eaux européennes a été communautarisée et les droits historiques de pêche dans les eaux d'autres pays sont devenus des droits établis. Conforme à une bonne gestion, cette règle de fonctionnement a malheureusement diminué la conscience d'une responsabilité vis-à-vis de la ressource. Dans la bouche des pêcheurs, les abus (surpêche, engins non réglementaires, prises sous taille, rejets excessifs...) sont le plus souvent le fait de bateaux étrangers qui « *ramassent tout* » et n'ont pas le souci de l'avenir de notre littoral. La définition des droits et de la réglementation paraît se faire à un niveau sur lequel le pêcheur n'a aucune prise. Cette réglementation lui semble souvent injuste, incohérente ou incompréhensible. Elle est souvent fluctuante l'incitant à acheter un bateau mais lui « *interdisant de travailler* » et donc l'étranglant financièrement alors que d'autres sont laissés libres de « *ratisser* » les fonds. Le pêcheur cherche donc à en tirer le meilleur parti en mettant en premier son propre intérêt à court terme.

D'autre part, le système de quota national, même s'il fait ensuite l'objet d'une répartition entre organisations de producteurs et entre professionnels, semble accroître le phénomène de course au poisson. En forçant le trait, l'intérêt de chaque pêcheur serait de s'approprier le plus vite possible la plus grande partie du quota. Tous les interlocuteurs rencontrés dans le monde de la pêche ont regretté qu'il ne soit pas possible de gérer librement son quota en fonction de la réalité de la pêche et du marché pour en assurer une optimisation économique. Mais comment attendre le moment favorable si tout le quota a déjà été pêché par les autres ?

Ainsi, dans le système tel qu'il a existé jusqu'à récemment, il n'y a guère de cadre culturel ni d'incitation réglementaire à développer une pratique durable. Au contraire, beaucoup d'éléments conduisaient à faire porter par autrui – les autres pêcheurs, les autres pays – les efforts de gestion en tentant d'en profiter en retour. C'est ce qu'on appelle, en analyse économique, un comportement de « *passager clandestin* ».

Cette disposition d'esprit est aggravée par le fait que dans plusieurs pays d'Europe, mais c'est également vrai au niveau mondial, il est toujours estimé que le secteur de la pêche n'a pas besoin d'être soumis à un contrôle important. De nombreux motifs sont invoqués, le poids économique et la dimension sociale et politique du secteur étant placés en contrepoint de ressources halieutiques présumées inépuisables ou pas dans le court terme et de la protection des pêcheurs nationaux contre les pêcheurs étrangers

présupposés fraudeurs et pirates. **Ainsi, fort de la conviction qu'exercer un contrôle trop étroit sur la pêche ne fait que désavantager ses propres pêcheurs locaux ou nationaux au profit des autres, s'est développée une culture de fraude soit au niveau local vis-à-vis du niveau national, soit au niveau national vis-à-vis des instances européennes, régionales ou mondiales.**

On peut en citer de nombreux exemples comme les faits de laisser pêcher tous les poissons qui sortent d'une zone économique exclusive nationale et qui se dirigent vers celle d'un autre pays, de fermer les yeux sur des sous-déclarations de capture jusqu'à plus de 50 % du quota national, de ne pas sanctionner des armateurs pratiquant la pêche pirate dans les ZEE de pays amis, de croire à la réduction de capacité de pêche nationale alors que les navires n'ont fait que changer de pavillon... La liste de ces tolérances, laisser-faire et laisser-aller pourrait s'allonger encore mais illustre suffisamment, la reprise en main nécessaire d'un secteur et le sérieux indispensable dans la gestion d'une ressource qui n'est pas sans fin.

Cette évolution n'est pas impossible, la plupart des pêcheurs y sont prêts mais ils se sentent pris dans un système et demandent à juste titre une pratique plus cohérente de la réglementation et que les règles nationales, européennes et internationales s'appliquent à tous de la même façon.

3. Des pêcheurs propriétaires de leurs ressources

Pour sortir de cette course au poisson, de la culture du chacun pour soi et du court terme qui entretient les surcapacités et la surexploitation, « *il faut briser la concurrence entre les pêcheurs, donc restreindre l'accès individuel à la ressource. S'il y a la garantie d'avoir sa part, la course à la technologie et à l'efficacité des navires n'est plus indispensable* »¹.

L'instauration de quotas individuels était également évoquée par le rapport Poséidon comme l'une des voies de solution pour la pêche française, de même que le Grenelle de l'environnement l'avait aussi proposé pour la pêche au thon rouge. La Commission européenne a d'ailleurs devancé les vœux du Grenelle en l'imposant par son règlement CE 1159/2007 du 12 décembre 2007.

Pour les autres pêcheries, le Grenelle et le Comité opérationnel n° 12 « *Gestion intégrée de la mer et du littoral* », seuls les principes de révision de la PCP et de définition de territoires de gestion cohérents en fonction des pêcheries et des réalités locales ont été retenus.

Les quotas individuels transférables (QIT) reviennent pourtant systématiquement au plan international comme une solution à promouvoir pour améliorer la gestion des ressources halieutiques.

¹ Philippe Gros, Ifremer, *Libération* 11 et 12 novembre 2006, p.35.

On en attend fondamentalement **deux avantages**¹ :

- **la fin de la course au poisson,**
- **la mise en valeur du capital par des pêcheurs-gestionnaires.**

Stopper la course au poisson doit permettre de mettre fin à la surcapitalisation, au suréquipement et donc d'accroître notablement la rentabilité du secteur. Cela doit aussi permettre d'accroître la durée de la période de pêche tout en diminuant la pression de pêche.

En fait, **économiquement parlant, l'instauration des QIT doit mettre fin à la surexploitation économique des stocks.** L'exploitation d'une ressource naturelle dégage un profit, ou rente, qui est la différence pour la pêche entre la valeur des débarquements et le coût total de l'effort de pêche. Un stock est économiquement sous-exploité tant que la rente n'est pas maximisée. Au-delà, il y a surexploitation c'est-à-dire que pour un coût croissant, la rente augmente d'abord moins vite, puis diminue, s'annule et, enfin, devient négative.

L'intérêt des QIT réside dans leur caractère individuel et transférable. En mettant fin à la course au poisson, **le caractère individuel permet au pêcheur d'arrêter de chercher à s'accaparer la part la plus importante du quota collectif et de basculer vers une situation où son objectif est de minimiser le coût de capture de la part des ressources halieutiques qui lui est de toute façon allouée.** Le **caractère transférable** du quota **accroît son efficacité économique** car les pêcheurs les moins efficaces ou qui sont dans l'incapacité une année donnée de pêcher leur quota, peuvent céder leurs droits. **Ils impliquent donc une concentration volontaire de la filière.**

Le second avantage des QIT serait écologique. Ils sont censés inciter les pêcheurs à ménager la ressource car une fois propriétaires, les pêcheurs auraient intérêt à la gérer comme un fond de commerce pour en accroître la valeur afin d'augmenter leurs revenus et de le revendre au mieux lorsqu'ils cesseront leur activité.

Ce serait un changement très profond de culture. Il est attendu par de nombreux pêcheurs qui voudraient pêcher plus librement et souhaiteraient optimiser leur effort de pêche avec les cours en criée. Le quota individuel permettrait de **pêcher moins, de pêcher mieux et de vendre plus cher.**

Une récente étude publiée dans le magazine *Science*² tendrait à prouver que les quotas individuels transférables sont susceptibles de créer les incitations à une meilleure gestion des pêcheries. Se fondant sur une base de données de 11.135 pêcheries depuis 1950 jusqu'à 2003, les auteurs montrent

¹ Votre rapporteur se réfère ici à une étude de la Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale du MEDD rédigée en 2007 par Mmes Maud Barnley et Guillemette Buisson.

² 19 septembre 2008, *Science*, Vol. 321. no. 5896, pp. 1678 - 1681, « Can catch charges prevent fisheries collapse? », Christopher Costello et al.

que l'adoption de telles méthodes de gestion permettrait de stopper l'effondrement des stocks et de faciliter leur recouvrement. En 2003, les pêcheries soumises à QIT seraient proportionnellement deux fois moins nombreuses à être effondrées, ce que les auteurs estiment être une évaluation conservatrice car l'adoption de ce mode de gestion est récente. Plus encore, ils estiment que si ce système avait été généralisé à partir des années 1970 et non limité à 121 pêcheries seulement, il n'y aurait que 9 % de stocks effondrés au lieu de 27 %¹. Cependant ils émettent certaines réserves pour la bonne compréhension de leurs résultats qui ne doivent pas être pris comme « *a carte blanche endorsement* » car ils n'ont pris en compte qu'une seule formule de QIT et n'ont pas intégré les autres dimensions de la gestion de la pêcherie.

Les QIT font souvent figure de panacée, il n'y aurait pas de bonne gestion en dehors d'eux. Mais, placés en exergue, ils sont autant de repoussoirs auprès de nombreux pêcheurs français.

Selon votre rapporteur, il faut faire la part des choses. Les quotas individuels ne sont pas la solution universelle et les quotas collectifs ne sont pas synonymes de mauvaise gestion. L'un des exemples les plus probants est la pêche à l'anchois du Pérou. C'est l'une des pêches les mieux contrôlées du monde. Lorsque la pêche est ouverte, entre 30 et 60 jours par an, les captures sont suivies de manière extraordinairement précise par les scientifiques et l'autorité publique. Les navires eux-mêmes font l'objet d'un suivi satellitaire spécifique. Le président de l'équivalent local de l'Ifremer qui suit les captures dispose d'une ligne directe avec le ministre des pêches qui peut ainsi fermer la pêche en 24h selon les estimations des scientifiques. Cette gestion très efficace s'effectue sur une base de TAC et quotas collectifs. Mais elle a plusieurs caractéristiques qui permettent ce succès. Il s'agit d'une pêche nationale, monospécifique, industrielle et saisonnière, autant de critères qui rendent son suivi plus aisé. Cette gestion rigoureuse n'empêche pas une surcapacité très importante. De plus, au Pérou, avec les mêmes acteurs, l'exemplarité de la gestion de l'anchois ne s'étend pas à toutes les autres pêcheries, notamment celles d'espèces démersales.

D'un autre côté, de **nombreux pêcheurs français** sont méfiants vis-à-vis de la mise en place de quotas individuels transférables car ils **craignent une capitalisation et une financiarisation de la pêche. Le mécanisme typique en serait l'Islande** où la mise en place des quotas individuels aurait conduit à une concentration très forte de la filière dans les mains de quelques investisseurs non pêcheurs. Par un mécanisme qui n'aurait pas été anticipé, de nombreux petits pêcheurs ont saisi l'opportunité de la vente de leurs quotas mais ont en même temps perdu leur droit à pêcher. Leurs fournisseurs et les entreprises de traitement du poisson qui en dépendaient ont disparu en même

¹ La notion de stock effondré est la même que celle utilisée par Worm et al. en 2006, c'est-à-dire que l'on parle d'effondrement lorsque les prises d'une année donnée sont inférieures ou égales à 10 % de son maximum historique.

temps, contribuant à la désertification des zones littorales qui vivaient de la pêche.

Cet exemple inquiète. Il s'agit d'abord de la fin d'un principe considéré comme immuable, celui d'accéder librement au métier de pêcheur. La mer est libre, le poisson appartient à celui qui le capture, chacun aurait donc le droit et la liberté de devenir pêcheur. Mais cette vision mythique, souvent reprise, n'est plus une réalité. Dans les pays développés avec gestion des pêches, il faut non seulement disposer d'un capital et d'un équipement mais il faut aussi obtenir le droit à un quota de production auprès d'un opérateur. Dans les pays en développement, son application est une véritable trappe à pauvreté. A partir du moment où les quotas sont suivis attentivement et respectés, tout navire qui se situerait en dehors de ce dispositif se trouverait dans l'illégalité et donc soumis en principe, comme en Islande, à des poursuites des autorités ou des pêcheurs lésés. En dehors de tout système de QIT, il a été démontré qu'en France la valeur d'un navire d'occasion est majorée de 30 à 50 % en fonction des droits de pêche qui lui sont associés selon les estimations réalisées par la députée Hélène Tanguy et l'Ifremer. Dans des pays en développement comme le Sénégal, l'accès libre à la mer est en fait la cause d'une très importante surpêche artisanale source de pauvreté et de tensions sociales et interethniques.

La crainte de la concentration du secteur trouve aussi un écho auprès des élus du littoral qui s'inquiètent de la réduction du nombre des navires et de ses implications sur l'aval de la filière mais aussi de la mobilité géographique d'investisseurs qui ne se sentiront plus liés à un port en particulier voire à un pays.

A ces critiques s'ajoutent celles des organisations environnementalistes qui pointent du doigt le risque que des grands groupes financiers considèrent les concessions de pêche comme des concessions minières à exploiter le plus vite et le plus rentablement possible jusqu'à leur épuisement, seules les communautés littorales étant à même, selon ces ONG, de mener une gestion de leurs ressources dans le long terme. Plus généralement, économiquement parlant, l'intérêt à protéger le capital d'une pêcherie dépend de la rentabilité de sa revente par rapport à sa surexploitation. Il peut en effet y avoir un intérêt économique individuel ou collectif à surexploiter une ressource naturelle pour investir dans d'autres secteurs économiques, notamment industriels.

Ces craintes ne sont pas infondées, mais elles sont sans doute exagérées. La mise en place de quotas individuels ne signifie pas automatiquement une concentration incontrôlée et incontrôlable du secteur. En Europe, le Danemark a montré qu'il était possible de les instaurer tout en aménageant des garde-fous selon les types de pêche.

Si le quota individuel peut apparaître comme un idéal de gestion à atteindre, il n'en est pas moins difficile à définir techniquement au niveau européen.

En effet dans une pêcherie monospécifique et géographiquement bien délimitée, il n'est pas très complexe de répartir les prises. Mais de nombreuses pêcheries européennes sont multispécifiques et se déploient sur des zones différentes. De plus, les poissons ne sont pas comme du bétail dans un pré ou en stabulation, ils migrent volontiers au cours d'une année ou de cycles de plusieurs années. C'est le cas du hareng de la mer du Nord qui effectue un grand circuit des côtes de Norvège à l'Islande en fonction de son âge. Bien que considérés de longue date comme différents et faisant l'objet de traditions spécifiques de pêche, ces harengs appartiennent en fait à un seul et même stock. Certaines espèces ont même des mouvements qu'on ne parvient pas à expliquer. Dès lors comment en partager la propriété ?

Ces difficultés peuvent être en partie dépassées si l'on prend en compte la variété des formules de privatisation des ressources halieutiques. Les quotas peuvent être attribués par pêcheur ou par navire mais ils peuvent aussi l'être à un niveau plus large, communautaire ou coopératif. De même ils peuvent être plus ou moins spatialisés et concerner une ou plusieurs espèces. S'ajoute que leur transférabilité n'est pas forcément sans limite. Le cas le plus fréquent est même celui d'une transférabilité limitée en fonction du type de pêche et des espèces cibles. Toutes ces variantes visent à adapter le système aux pêcheries, à la structure de la flotte et à la volonté des pouvoirs publics de maintenir un tissu de pêche artisanale ou de favoriser la concentration du secteur. Enfin, adopter un système de quotas individualisés n'implique pas l'abandon des TAC. Au contraire, l'instauration des QIT est faite pour mieux faire respecter le volume global des captures défini sur une base scientifique.

Il ne s'agit donc en aucun cas d'un système rigide et d'une panacée mais d'un remède à appliquer en adaptant la posologie au diagnostic avec un fort contenu d'expérimentation.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que cette privatisation des ressources et leur gestion déléguée aux pêcheurs eux-mêmes ne peut pas réussir si les pouvoirs publics ne prennent pas toute la place qui leur revient. En effet, en Europe et en France aujourd'hui, le système de répartition des quotas n'est pas si éloigné d'un système de quota coopératif ou communautaire avec individualisation, pour autant ce dispositif ne suffit pas en lui-même à assurer une gestion durable des pêcheries.

Si les pêcheries sous QIT sont réputées si bien réussir, c'est sans doute que l'adoption de cette méthode de gestion dénote une modification de la culture des acteurs et une implication différente des pouvoirs publics.

C'est en tout cas ce que montrent les exemples étrangers (cf. *ibid* MEDD 2007).

En Islande, en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas, il n'est pas possible d'établir un lien entre cette méthode de gestion et l'état des stocks. En Islande où le système de QIT a été étendu de 1975 à 1990, les stocks de harengs et d'églefins sont en bonne santé tandis que ceux de morues et de capelans ne le sont pas. Il apparaît que, pour la morue, avant l'instauration des QIT, les recommandations des scientifiques n'étaient pas suivies et toujours dépassées dans l'attribution du TAC puis dans les captures effectives. L'instauration des QIT n'a pour autant pas permis de reconstituer des stocks, soit que leur adoption soit trop récente (1994) soit plus vraisemblablement que ce soit le réchauffement des eaux qui l'empêche. *A contrario*, le TAC pour l'églefin est à son niveau le plus haut depuis 40 ans mais est-ce vraiment à cause des QIT puisque ce poisson qui vient du Sud bénéficie du réchauffement. Le taux de rejet des pêches islandaises est très inférieur à celui estimé au plan international : 6 % contre 35 %.

En revanche, l'impact sur la santé économique de la filière est certain. Les débarquements par pêcheur ont fortement augmenté entre 1988 et 1998 passant de moins de 300 t à plus de 380 t, signe de la concentration de la filière et de la réduction de nombre des pêcheurs.

De plus, le rôle de l'État est très important. Les contrôles sont nombreux et rigoureux avec des sanctions financières importantes. Par exemple quand l'administration constate un décalage répété entre les captures et les déclarations, elle peut contraindre l'armateur à accepter à son bord un inspecteur pendant un an. Ce système de contrôle et de sanction est renforcé par des mesures de protection des zones de frayage et de stationnement des juvéniles.

En Nouvelle-Zélande, le système des QIT a été mis en place entre 1986 et 2004. Il couvre maintenant 85 % des débarquements. Il a conduit à une forte concentration de la pêche, 80 % des quotas étant la propriété de 10 % des attributaires. La réduction des emplois à la pêche a été plus que compensée par la création de postes à l'aval. Son impact positif sur la durabilité des ressources n'est pas encore vraiment prouvé d'autant que la concentration de la filière a renforcé sa capacité de pression pour obtenir des TAC élevés.

Aux Pays-Bas, le système de QI date de 1976 mais il a beaucoup évolué depuis l'origine. Il ne concerne que les plus grandes pêcheries. Il semble se fonder largement sur l'autocontrôle organisé par neuf groupes de cogestion qui regroupent 98 % des pêcheurs du fait de sanctions financières lourdes.

En France, la loi d'orientation de la pêche du 18 novembre 1997, dans son article 1^{er}, qualifie les ressources halieutiques de « patrimoine collectif » et réaffirme le caractère non patrimonial des droits d'accès. Il n'y a pas de TAC et quotas en Méditerranée¹.

Si le quota national défini au niveau européen peut faire l'objet de sous-quotas dévolus aux organisations de producteurs (OP) puis répartis en leur sein à chaque adhérent, cette répartition se fait sur la base d'antériorités et les quotas n'acquièrent pas de caractère patrimonial. Ils peuvent faire l'objet d'échange mais au niveau des OP et sous contrôle du ministère. Si un quota national est dépassé, la France peut faire un échange avec un autre pays pour la même espèce ou une autre. Ce système hybride est peu lisible. Il ne met pas fin à la course au poisson et ne permet pas les sanctions individuelles puisqu'il n'y a pas d'attribution individuelle de quotas.

Ainsi, votre rapporteur estime qu'une gestion plus sérieuse des pêcheries doit reposer sur deux principes :

- une limitation plus stricte de l'accès à la ressource,**
- et une responsabilisation des acteurs.**

Ils devraient se traduire par une réduction de la capacité de pêche et le développement progressif et expérimental de systèmes de gestion des pêcheries fondées sur les quotas individuels transférables.

Ces évolutions amèneront une réforme de la loi de 1997 mettant fin à l'interdiction de la patrimonialisation des droits d'accès.

Cette réforme pourrait être introduite dès l'examen du premier projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

D. DES POUVOIRS PUBLICS QUI EXERCENT LEURS PRÉROGATIVES

Au niveau international, la création et l'extension des zones économiques exclusives depuis la seconde guerre mondiale a transféré **aux États côtiers la responsabilité de 90 % du potentiel halieutique mondial. Seuls les grands migrants océaniques échappent à la législation des États. Le piratage dans les eaux internationales et les quelques États défaillants ne peut exonérer les États de leurs propres responsabilités dans la gestion des pêches** d'autant que les pays qui les gèrent le mieux ne sont pas forcément les plus riches et les plus développés.

De son enquête, votre rapporteur retire **la conviction que les difficultés rencontrées en France et en Europe viennent en grande partie**

¹ *Thon excepté.*

de pouvoirs publics qui n'ont pas exercé leur autorité par faiblesse ou par complicité. La situation présente appelle un positionnement plus clair du ministère de l'agriculture, un exercice plus ferme de l'autorité et une lutte efficace contre la piraterie.

1. Ministère des pêcheurs ou ministère des poissons ? Conjuguer social et durable

Le ministère de l'agriculture et de la pêche est aujourd'hui à un tournant, c'est le sentiment de plusieurs de ses cadres et de plusieurs observateurs.

Si les choses devaient être présentées de manière simpliste, on pourrait écrire que le ministre de la pêche doit choisir entre être le ministre des pêcheurs ou le ministre des poissons. Cette alternative manichéenne est bien évidemment une fausse alternative, car il n'y a pas de pêcheurs sans poissons. Mais elle signifie quelque chose de profond.

Les ministres chargés de la pêche ont jusqu'à présent considéré dans une large majorité que **leur rôle était avant tout social.** Il consistait à prendre en charge politiquement une population – les pêcheurs – à la réputation remuante, protestataire voire agressive. De ce fait, leur succès pouvait être jugé à l'aune d'une satisfaction sociale, et surtout vis-à-vis du Premier ministre ou du Président de la République, à la mesure de leur capacité à éviter le blocage des ports et autres manifestations violentes. **La vision à long terme de la profession et la gestion des ressources halieutiques passaient au second plan.** L'important était d'obtenir de bons quotas à Bruxelles, de couvrir une fraude connue et d'apporter à la profession les dégrèvements fiscaux et subventions qu'elle souhaitait sur financements français ou européens. En matière de pêche, les autorités publiques avaient pour habitude de ne pas porter plainte contre les dégradations liées à des actions violentes, de contrôler mollement et de beaucoup fermer les yeux... Éviter les vagues était une consigne d'autant mieux suivie localement qu'on la savait appliquée au plus haut niveau.

Cette attitude n'allait pas sans un paternalisme assez prononcé et parfois encore présent. Ainsi, plusieurs interlocuteurs ont indiqué à votre rapporteur que l'administration maritime avait pour mission « *d'encadrer* » la profession. L'administrateur maritime du quartier serait en quelque sorte « *le père* » des pêcheurs, ceux-ci s'en remettant à lui et à leurs épouses pour toutes les questions financières et administratives.

Ce scénario bien rodé aurait pu se poursuivre si quelques grains de sable n'étaient pas venus le perturber.

Ils sont d'abord venus de la profession elle-même qui s'est alarmée d'avoir pour interlocuteurs un nombre croissant de responsables politiques et administratifs, y compris dans les régions côtières, qui considèrent qu'il convient de cogérer avec les pêcheurs et d'accompagner socialement le déclin

inéluçtable de leur profession. Nombreux sont également ceux qui se sont finalement alarmés d'être représentés par les plus radicaux au risque de se couper de l'opinion

Ils sont venus ensuite de la Commission européenne qui, en mettant en cause la France dans sa mission de contrôle des pêches et en obtenant de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) une amende et une astreinte importante, a contraint à une prise de conscience et à un changement de pratique. La Commission exerce également une pression indispensable en matière de restructuration et de respect des quotas.

Ils sont également venus de la « *société civile* », ONG, opinion publique, grandes surfaces qui ont informé ou réagi par rapport à la crise des pêcheries.

Enfin, il serait injuste de le mésestimer, s'est fait jour au sein du ministère une vision différente de sa mission compte tenu du nouveau contexte.

Cette nouvelle vision n'est pas encore unanimement partagée mais elle est sans doute devenue majoritaire.

Elle repose sur l'idée que les pêcheries doivent désormais être gérées « sérieusement », c'est-à-dire que les critères scientifiques de gestion, le respect des TAC et quotas, des tailles minimales, des techniques autorisées doivent désormais s'imposer à tous, dans l'intérêt des pêcheurs, et que l'État a le devoir de les faire respecter.

Plus largement, cela veut dire que, s'il faut toujours accompagner la profession, **l'avenir des pêcheurs ne peut plus s'envisager sans prendre en considération l'avenir de la ressource et l'anticipation des évolutions économiques.**

Débatte de la possibilité de sortir la pêche des subventions et de l'envisager comme activité économique rentable et durable par elle-même n'est plus tabou. A titre d'exemple, le rapport Poséidon déclarait : « *Le haut niveau d'aides publiques pour ce 'petit' secteur conduit naturellement à s'interroger sur la pertinence de le maintenir : plus de 800 millions d'euros en intégrant les soutiens sociaux, plus si l'on intègre les aides conjoncturelles liées à la hausse du gazole à comparer au 1,1 milliard de chiffre d'affaires à la première vente en 2004* ». Aucun secteur économique ne peut dépendre à ce point des aides publiques dans le long terme. **La pêche doit inévitablement retrouver le chemin d'un développement économique autonome des aides d'État.**

2. Contrôler et sanctionner

L'évaluation du contrôle des pêches par l'État n'était pas dans le mandat de votre rapporteur mais cette thématique s'est révélée incontournable. Il faut l'aborder succinctement.

D'une part, comme cela a déjà été évoqué, l'action contre la France de la Commission européenne a bien été à l'origine d'une prise de conscience. Celle-ci continue de se diffuser. Elle a conduit notre pays à reconnaître ses dépassements de quotas en matière de pêche au thon rouge et à la décision d'imposer, pour cette pêche des quotas individuels.

D'autre part, **ce sont les pêcheurs eux-mêmes qui l'appellent de leurs vœux**. Votre rapporteur a pu constater qu'ils étaient les premiers, en privé, à dénoncer tous les comportements interdits ou nuisibles à la ressource dont ils sont témoins en mer de la part de collègues peu scrupuleux. Car si la solidarité empêche les dénonciations, beaucoup sont conscients des dérives et du danger que cela fait peser sur la pérennité de leur profession. Ceux qui respectent les règles se sentent lésés par rapport à des confrères qui ne les respectent pas et qui ne sont pas sanctionnés.

De plus, même s'ils souhaitent en général plus d'autonomie dans la gestion des pêcheries, vantant les mérites d'une gestion locale proche des réalités de la mer, ils sont parfaitement conscients que **le contrôle et les sanctions relèvent avant tout de l'autorité publique et qu'il leur sera d'autant plus facile de s'autodiscipliner que le contrôle sera ferme et la sanction juste et égale pour tous**.

Enfin, il faut noter qu'une telle attitude est **indispensable pour assurer une certaine crédibilité locale et internationale**. Votre rapporteur ne se fera ici que l'écho du désarroi de chercheurs qui relèvent combien les observateurs étrangers peuvent être surpris et choqués devant certaines pratiques françaises de laisser faire.

3. La lutte contre la piraterie

Directement liée aux responsabilités de l'État en matière de pêche est la question de la lutte contre la piraterie.

Le sérieux nécessaire de la gestion des pêches et la discipline demandée aux pêcheurs ne peuvent réussir, être compris et partagés que si une telle politique s'inscrit dans un **cadre cohérent de bout en bout**.

Or, partout dans le monde, de bonne foi ou de mauvaise foi, la pêche illégale, non déclarée et non réglementée est dénoncée comme le fléau et la cause de nombreux maux. En Méditerranée notamment, en raison de l'absence de zones économiques exclusives, et pour la pêche au thon rouge en particulier, **la piraterie est une puissante incitation à maintenir un**

comportement de « *passager clandestin* ». Pourquoi faire des efforts alors qu'ils profiteront au pirate par ailleurs souvent bien connu et identifié ?

Les États ne sont pourtant pas démunis même si un contrôle à 100 % est impossible.

Il leur est tout d'abord possible d'interdire leur zone économique exclusive aux pêcheurs pirates. En France, l'exemple le plus probant est celui de la pêche à la légine dans les terres australes.

La pêche dans les terres australes

La principale ressource des TAAF (5 M € environ) est l'organisation durable des pêcheries à la légine sur Crozet et Kerguelen (6 000 t environ) et à la langouste sur Saint-Paul et Amsterdam (400 t environ).

La seule pêche à la légine représente un chiffre d'affaires de l'ordre de 30 millions d'euros. Elle est organisée dans une zone économique exclusive (ZEE) de près de 1,8 million de km², soit trois fois la surface du territoire métropolitain. Le préfet a compétence pour fixer le total admissible de capture (TAC) et attribuer les quotas. Des scientifiques, notamment du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et du laboratoire de Chizé interviennent comme conseillers scientifiques, que ce soit pour l'évaluation des stocks, la définition des méthodes de pêche et la réduction des prises accidentelles d'espèces protégées.

Face à une pêche illicite très importante – sans doute le double du quota autorisé - à partir de 1996, le Gouvernement a décidé de mobiliser des moyens militaires de la Marine nationale. C'est le préfet de La Réunion qui a autorité en matière d'action de l'État en mer dans la zone sud de l'océan Indien. Il a autorité générale de police administrative en mer et est responsable du respect des lois, de la sauvegarde des droits souverains, du maintien de l'ordre public et de la sécurité des personnes et des biens. Le commandement maritime de La Réunion lui apporte son concours dans ces missions. Pour la surveillance des pêches, la Marine mobilise trois bâtiments, les frégates Nivôse et Floréal et le patrouilleur Albatros, pour un total de 250 jours de présence en mer dans la ZEE. Un patrouilleur supplémentaire, l'Osiris, est financé par les TAAF et le Conseil régional. Ce navire avait été arraisonné et confisqué en 2003 par la Marine, sur les 23 arraisonnés depuis 1997.

L'efficacité opérationnelle de la Marine a été fortement renforcée par la mise en place, en février 2004, d'une surveillance satellitaire. Le satellite Radarsat permet de prendre des clichés depuis l'espace où il est possible de dénombrer les navires présents, d'identifier les navires pêchant illicitement, de les localiser et d'intervenir rapidement. Si la pêche illégale a beaucoup diminué dans notre zone, elle s'est déplacée vers les eaux internationales en marge de celle-ci. Ce succès ouvre désormais la voie à des coopérations internationales avec les pays qui rencontrent les mêmes difficultés : l'Afrique du Sud (île Marion), l'Australie (île Heard et îles McDonald) avec laquelle un accord a été signé le 23 novembre 2003. Cette coopération est un vrai succès puisqu'elle permet aux deux pays de planifier conjointement leur action, les bâtiments français peuvent même patrouiller dans les eaux australiennes. Un accord similaire devrait voir le jour avec l'Afrique du Sud.

Cette mission est menée avec efficacité pour le plus grand profit des armateurs réunionnais et de l'emploi local avec 45 millions d'euros de chiffre d'affaires et 250 emplois à temps plein. Six armements, soit huit bateaux, sont autorisés à pêcher. Les exportations de la grande pêche australe sont devenues les deuxièmes plus importantes à partir de l'île de La Réunion.

La pêche illégale a eu aussi un fort impact sur la faune. Les oiseaux ont beaucoup souffert de la pêche à la palangre car ils venaient manger les appâts sur les hameçons lors de leur mise à l'eau et coulaient ensuite avec. Il a donc fallu imposer la mise à l'eau des lignes uniquement la nuit. Malheureusement, certaines espèces, comme les pétrels à menton blanc, pêchent la nuit et sont donc toujours victimes de cette technique. D'autres solutions sont donc à trouver.

Dans le cas des orques, la situation est très inquiétante. Très intelligentes, elles ont compris qu'elles pouvaient s'alimenter sur les lignes des pêcheurs à la légine lorsqu'ils les remontent à la surface, ne laissant que la tête accrochée à l'hameçon et provoquant des pertes très importantes (+ de 30 %). Dès lors, les pêcheurs peu scrupuleux éliminent-ils les orques. Des bateaux pirates ont même été arraisonnés avec de la dynamite à bord à cet effet ! Cette pratique est bien évidemment interdite sur les bateaux pêchant légalement dans notre ZEE. Mais, sur Crozet, où toute la population d'orques avait été identifiée et suivie lors de campagnes successives depuis 1964 grâce à la photographie de leur nageoire dorsale qui, par ses encoches et cicatrices, leur sert de carte d'identité, une chute brutale a été constatée. En 1988-1989, il y avait 93 individus, mais seulement 43 en 1998-2000. De même, entre 1981 et 1990, neuf jeunes avaient été observés contre seulement un seul entre 1991 et 2000. La population est gravement déstabilisée et la réduction du nombre des femelles fait craindre sa disparition.

Source : Rapport du sénateur Christian Gaudin sur la recherche en milieu polaire, OPECST, 2007.

Ainsi, des moyens adaptés de surveillance – contrôle satellitaire – et d'intervention, y compris militaires, permettent d'avoir raison de la pêche pirate dans les zones les plus reculées de nos ZEE. Il n'y a guère de raison que des dispositifs identiques ne permettent pas un contrôle plus étroit des pêcheries.

A cet égard, au Pérou, la société française CLS est chargée par le gouvernement d'effectuer la surveillance par satellite des navires de pêche. Même si cela demande une pédagogie permanente et une capacité sans faille à contrôler et sanctionner les fraudeurs, il est possible d'avoir une vision très complète de l'activité de la flotte de pêche et d'utiliser ces données à des fins de recherche. Ces dispositifs sont contraires à la culture des pêcheurs car celle-ci est marquée par le secret des « *bons coins* ». Ils sont donc peu disposés à accepter ce « *mouchard* » ou cette « *boîte noire* » à leur bord. D'ailleurs, toutes les possibilités techniques n'en sont pas exploitées pour éviter les conflits avec la profession, mais c'est **un dispositif incontournable d'un contrôle moderne de l'effort de pêche, d'identification des navires et donc de lutte contre la piraterie.**

Ces dispositifs de contrôle satellitaire ont tendance à se généraliser pour toutes les pêches aux grands migrateurs comme la pêche aux thonidés.

Les Comores viennent récemment de s'en équiper pour suivre l'activité des senneurs et palangriers européens dans leurs eaux ainsi que celle de leurs propres navires.

En outre, dans les TAAF comme dans de nombreuses autres zones de pêche, **ce ne sont pas des armateurs originaires d'États défaillants qui pratiquent la pêche illégale mais ceux de pays développés notamment européens ou asiatiques.**

A l'autre bout de la chaîne, il est indispensable d'**empêcher les produits pirates d'accéder aux marchés.** Là aussi, une fermeture complète est impossible, à moins de procéder à l'identification ADN de chaque filet de poisson. Mais agir efficacement n'est pas aussi difficile que cela si un contrôle réel des débarquements est effectué et si les principaux marchés se ferment à une pêche que l'on sait illicite. Le thon rouge est évidemment le cas le plus connu et le plus caractéristique par la disproportion des quotas officiellement autorisés et des mises sur le marché. Mais c'est aussi le cas d'autres stocks comme la légine par le passé.

Ainsi, la mission de l'État doit être réaffirmée et cohérente :

- promotion active d'une pêche durable qui signifie aussi bien pérennité d'une pêche économiquement rentable que de stocks halieutiques en bon état,

- prise en charge sans défaillance de la mission de contrôle et de sanction,

- lutte active contre la pêche pirate y compris par les nationaux.

4. Un suivi parlementaire plus important

A l'occasion de sa mission, votre rapporteur s'est rendu compte que peu nombreux étaient les parlementaires qui suivaient attentivement les questions relatives à la pêche, aux cultures marines et à la gestion des ressources halieutiques.

Cette faiblesse est un handicap aussi bien pour les professionnels, l'administration et le gouvernement que pour notre pays au niveau européen.

C'est pourquoi, votre rapporteur prendra **l'initiative de proposer la création d'un intergroupe de la pêche et cultures marines réunissant les parlementaires européens et les parlementaires nationaux, qu'ils soient députés ou sénateurs.**

Il aura pour objectif d'agir au service d'une pêche durable et responsable.

E. DES CONSOMMATEURS MIEUX INFORMÉS ET PLUS RESPONSABLES

Pour conduire la filière pêche vers plus de responsabilité et de durabilité, les signaux qui seront délivrés aux professionnels par les consommateurs seront essentiels.

Sans diminuer en rien la responsabilité des pouvoirs publics et celle des pêcheurs et des mareyeurs, les consommateurs peuvent agir pour privilégier les espèces dont les stocks ne sont pas surexploités, pour acheter en priorité les produits issus de la pêche artisanale ou éco-certifiés, mais aussi en abandonnant certains comportements comme la consommation de poissons juvéniles et en adoptant une pratique éco-responsable lorsqu'ils pêchent pour leur loisir.

1. L'éducation du consommateur

a) Le risque d'une perte de la culture halieutique

L'éducation du consommateur est un enjeu important pour la filière pêche. On assisterait à une perte de la culture du poisson frais trop compliqué à acheter et à préparer au profit d'un produit prêt à consommer. Il y aurait une véritable rupture de la transmission entre les « ménagères » les plus jeunes et les plus âgées.

Plus généralement, dans un pays terrien comme la France, la culture de l'appréciation de la qualité du poisson et de la saisonnalité des différentes espèces a toujours été peu répandue mais s'est encore affaiblie avec l'internationalisation du commerce qui permet de disposer de toutes les espèces, ou presque, toute l'année. En cela, la consommation de poisson connaît la même évolution que les autres produits alimentaires.

Ces deux évolutions se conjuguent pour fournir un poisson prêt à consommer de qualité standard tout au long de l'année, l'équivalent d'une viande industrielle normalisée et à faible coût. Dans ce marché, le produit aquacole surgelé ou frais trouve pleinement sa place en filet, darne ou pavé aussi bien auprès des professionnels de la restauration que des particuliers.

Pourtant, toute démarche de qualité en matière de produits halieutiques doit passer par une rupture de cette mécanique d'achat grâce à une sensibilisation et un fléchage approprié.

b) Les initiatives de promotion d'une consommation durable

Au cours de ses investigations, votre rapporteur a pu constater que plusieurs démarches de ce type étaient d'ores et déjà à l'œuvre sous forme de guide d'achat pour les consommateurs.

Dans ce cas, un organisme publie une liste des produits de la mer à éviter ou à favoriser.

Certaines sont le fait d'ONG comme la liste produite par le **WWF** :

A PRIVILEGIER		AVEC MODERATION		A EVITER		LEXIQUE	
Araignée	GG/M	Bar	France	Anguille	Europe		produit d'élevage
Bar de ligne	GG/M	Calamars	ANE	Bar de Chalut	ANE		produit sauvage
Cabillaud du Pacifique	Pacifique Nord	Chinchard	ANE	Cabillaud	AN		Le logo MSC identifie les produits issus de pêche durable
Colin d'Alaska	Pacifique Nord	Coquille St Jacques	Pays divers	Dorade rose	ANE		
Crevette grise	MMN	Crevette Tropicale	Pays divers	Dorade Sébaste	AN		
Dorade grise de ligne	GG/M	Dorade royale	Tous pays	Empereur	ANE		
Hareng	ANE	Eglefin	ANE	Espadon	Pays divers		
Huitre	France	Homard	GG/M	Flétan Atlantique	AN		
Lieu Jaune de ligne	GG/M	Julienne	ANE	Flétan du Groenland	AN		
Lieu Noir	MN	Langoustine	ANE	Grenadier	ANE		
Maquereau	ANE	Lotte	ANE	Lingues	ANE		
Merlu blanc du Cap	Afrique du Sud	Merlan	Manche	Loup de mer	Pays divers		
Moule	France	Pangas	Asie	Merlu	ANE		
Pétoncle	Patagonie	Perche du Nil	Pays divers	Plie/Carrelet	ANE		
Sardine	ANE	Poulpe	Pays divers	Raies	Tous pays		
Saumon Pacifique	Pacifique Nord	Rouget Barbet	GG	Requins	Tous pays		
Sole d'Hastings	Angleterre	Saint Pierre	ANE	Sabre	ANE		
Tacaud	GG/M	Saumon Atlantique	Pays divers	Saumon Atlantique	AN		
Thon germon de ligne	GG	Seiche	ANE	Sole	ANE		
Tilapia	Europe	Thon Albacore	Tous pays	Thon rouge	Pays divers		
Tourteau	GG/M	Tilapia	Autres pays	Turbot	ANE		
Truite	Europe			Vivaneau	Pays divers		
Turbot	Europe						

Ce type de guide, déjà relativement complexe, n'est pas d'un usage très aisé. Il est pourtant très simplifié et se présente sous la forme d'un petit dépliant au format d'une carte de crédit. Il tient dans un porte-monnaie ou portefeuille. Les spécialistes trouveront cependant sans doute à redire au sujet de la promotion ou du rejet de certaines espèces.

D'autres initiatives existent. Certaines sont le fruit d'une collaboration locale entre la profession, les chercheurs et un musée océanographique comme à **Boulogne-sur-mer**. **Nausicaa** est sans doute l'un des lieux où cette démarche a été poussée le plus loin en relation avec le comité local des pêches et le laboratoire Ifremer Manche-mer du Nord.

La liste publiée est uniquement une liste d'espèces conseillées, il n'y a pas d'espèce « *prohibée* ». Ces conseils sont saisonnalisés et actualisés en fonction de la pêche. Des fiches scientifiques présentent les espèces concernées de manière succincte. Enfin, des propositions de recette sont faites (<http://www.nausicaa.fr/liste-pour-la-saison-article-233-fr.htm>). Il manque simplement un lien permettant de s'abonner et de recevoir automatiquement les conseils actualisés chaque saison.

Ces pages « *Agir pour la planète* » prennent la forme suivante pour l'hiver 2008 :

Liste pour la saison

Votre visa pour bien consommer les produits de la Mer



Hiver 2008 / 2009

Valable jusqu'au 31/01/2009

Nous vous recommandons

(liste élaborée avec le conseil du laboratoire IFREMER pour la Manche et la mer du Nord) :

Dans tous les points de vente en France, origine Atlantique Nord-Est :

Le lieu noir (35 cm) *

Le tacaud (125 g)*

Dans tous les points de vente qui le proposent, pêche fraîche débarquée dans les ports de la Manche et la mer du Nord :

La coquille Saint-Jacques (11 cm)*

Le hareng (23 cm)*

Le rouget barbet (40 g)*

Le bar (36 cm)*

Le merlan (27 cm)*

Le grondin rouge (60 g)

L'encornet (200 g)

La petite roussette (500 g)*

Espèces d'élevage. Origine France, Pays-Bas, Espagne :

Les huîtres

Les moules

Espèces d'élevage. Origine Madagascar :

Crevette "Label rouge"

Crevette "Label bio "

Espèce sauvage origine outremer :

Crevette de Madagascar

* Calibre minimum de consommation selon zone de pêche.

Ces exemples montrent que des démarches d'éducation du consommateur en faveur d'une pêche plus durable existent et trouvent un certain écho.

c) Lancer une initiative en faveur de la pêche artisanale durable

Par ailleurs, votre rapporteur note qu'à sa connaissance **aucune initiative du type AMAP n'existe dans le domaine de la pêche.**

L'AMAP ou Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne est issue d'expériences japonaises et suisses dans les années 1960 et 1970. Elles se sont ensuite diffusées aux États-Unis dans les années 1980 et en France à partir de 2001 sur l'initiative du comité ATTAC d'Aubagne. Il en existe désormais une cinquantaine en France.

Ce mouvement vise à établir un lien de vente directe entre des producteurs périurbains de produits agricoles biologiques et des groupes de consommateurs qui souscrivent par avance un abonnement contre lequel ils reçoivent à date régulière (chaque semaine) un « panier » de saison. Le principe de fonctionnement s'apparente à une vente en primeur de vin, c'est-à-dire que l'agriculteur voit son revenu garanti, chaque consommateur achetant par avance une part de la récolte à venir. Ce dispositif de nature communautaire et promouvant une économie solidaire connaît un réel succès très au-delà des cercles militants de l'origine aussi bien en province qu'en région parisienne en raison de l'alliance de valeurs, du prix et de la qualité.

Initier un projet similaire pour la pêche serait une démarche extrêmement utile et réalisable dans les départements littoraux où une pêche artisanale est encore importante tout en prenant garde à ne pas affaiblir les petits commerces de proximité.

Le caractère soutenable de la pêche artisanale et la nécessité de la préserver sont des convictions intuitives pour toute personne qui connaît intimement le littoral français. Cette intuition a été récemment confirmée par une étude canadienne¹ qui montre que la pêche artisanale (bateaux de moins de 15 m) est plus sélective et moins destructrice en raison des outils qu'elle utilise. Son impact carbone est également moins important (8 fois moins de carburant que la pêche industrielle). Elle assure aussi une commercialisation plus complète de sa production, un maximum d'espèces allant à la consommation humaine. Pourtant, le coût des procédures de labellisation et les mécanismes de subvention ont tendance à la défavoriser.

Elle pourrait trouver un soutien approprié par un renforcement de son insertion dans le tissu économique local et des dispositifs garantissant le revenu des pêcheurs comme la qualité et la durabilité de l'approvisionnement des consommateurs.

¹ « Funding priorities : big barriers to small-scale fisheries », *Conservation Biology*, Vol.22, Issue 4, p.832-835, août 2008, Jacquet J., Pauly D.

Votre rapporteur formule donc les propositions suivantes :

- Développer les initiatives citoyennes visant à informer les consommateurs sur leur consommation de produits de la mer en coopération avec les professionnels et les chercheurs, en s'appuyant sur les centres océanographiques ouverts au public.

- Initier des projets communautaires à l'exemple de l'AMAP pour l'agriculture biologique visant à fournir les consommateurs en poissons issus de la pêche artisanale durable, formant des « AMPAD » ou *Associations pour le maintien d'une pêche artisanale durable*.

2. La labellisation éco-responsable

a) Pourquoi labelliser les produits de la pêche ?

La prise de conscience depuis plus d'une dizaine d'années de la situation critique des pêches maritimes a conduit des ONG, des groupes privés et des institutions internationales à promouvoir et à mettre en place une labellisation des produits de la mer.

Cette démarche ressort de principes simples. Les pêches mondiales sont en mauvais état, elles sont souvent mal gérées et peu contrôlées. Les pêches pirates dites « INN », c'est-à-dire illégales, non déclarées ou non réglementées, sont nombreuses et difficiles à éliminer. Cette situation est de mieux en mieux connue des consommateurs qui sont de plus en plus troublés et risquent de se détourner des produits de la mer. Les professionnels de la filière craignent de plus en plus les actions des ONG environnementales et le boycott de leurs produits comme cela s'est déjà produit aux États-Unis pour la légine et le thon dont la pêche provoquait la mort de dauphins et de tortues en grand nombre.

Dès lors, « *séparer le bon grain de l'ivraie* » en indiquant au consommateur quels sont les produits qu'il peut acheter sans risque de contradiction avec ses convictions citoyennes s'impose comme une voie à suivre.

Les grands groupes industriels sont d'ailleurs les premiers à s'engager dans cette démarche, conscients des risques à moyen et long terme de rupture d'approvisionnement ou de perte de confiance du consommateur à l'exemple de crises dont certains n'ont pu se relever que de longues années plus tard. Pour eux et sans nier à leurs dirigeants un réel engagement en faveur de l'intérêt général, il s'agit, en ayant une démarche pionnière, de prendre **un avantage concurrentiel**. Les labels sont un puissant outil de montée en gamme, de valorisation d'image et d'augmentation ou de préservation des marges, notamment par rapport à la grande distribution. Ils sont aussi susceptibles de permettre des gains de part de marché par rapport à des concurrents.

Les attitudes de grands distributeurs français et étrangers (Wall Mart) et de grands acheteurs de poisson font également craindre que la certification ne devienne indispensable au référencement.

L'existence même d'un label est perçue aujourd'hui comme un avantage concurrentiel national. Leur développement dans les pays anglosaxons, surtout, mais aussi en Allemagne et en Europe du Nord est un atout vis-à-vis des intervenants étrangers sur leur propre marché ou à l'export.

Ainsi, pour la filière pêche française, l'absence de label national et l'éventuelle dépendance par rapport à des labels étrangers apparaît de plus en plus comme un désavantage croissant.

Les réticences des autorités et de la filière, le manque de prise de conscience des enjeux et de vision stratégique font qu'aujourd'hui **la France est en retard** par rapport au marché mondial, **pouvant placer la filière dans une situation de vulnérabilité.**

Cela explique la convergence d'intérêts entre les ONG et les différents acteurs de la filière pêche : organismes de producteurs, armateurs les plus importants, mareyeurs, transformateurs et tous ceux qui sont impliqués dans le commerce international des produits de la mer.

b) Un engagement du Grenelle de l'environnement

C'est donc assez logiquement que l'écolabellisation des produits de la pêche dès 2008 s'est imposée comme **l'un des rares engagements du Grenelle de l'environnement en matière halieutique.**

Sa mise en œuvre a été confiée au Comité opérationnel n° 12 « *Gestion intégrée de la mer et du littoral* » placé sous la présidence du député Jérôme Bignon et qui a rendu ses conclusions en juillet 2008.

En son sein, un sous-groupe présidé par le président du Comité National des Pêches Maritimes (CNPEM), M. Pierre-Georges Dachicourt, a proposé un article de loi créant la notion d'écolabel pêche dont le détail serait précisé par l'Ofimer. La rédaction suivante avait été proposée : « *Les produits de la pêche issus d'une gestion durable peuvent bénéficier d'un écolabel. Un décret fixe les conditions auxquelles doivent répondre les produits de la pêche pour bénéficier de cet écolabel ainsi que les modalités de contrôle* ».

Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement qui a été présenté au Parlement en 1^{ère} lecture en octobre 2008 reprend cette proposition dans son article 30 alinéa 4 : « *La France renforcera sa politique de gestion durable et concertée des ressources halieutiques en mettant en place l'écolabellisation des produits de la pêche au plus tard en 2009* ».

c) Les labels aujourd'hui, quelle évaluation ?

Reste que si le principe de la labellisation est acquis, **c'est le contenu et la portée de la labellisation qui pose question.**

En effet, la labellisation ne peut répondre aux attentes du consommateur et des intérêts à long terme des pêcheurs que si elle représente une véritable exigence et constitue un facteur de progrès. Or, force est de constater que **beaucoup voudraient simplement voir certifier une pêcherie qui respecterait la réglementation en vigueur**, les mesures de gestion étant *ipso facto* considérées comme garantissant la durabilité. **C'est évidemment se fourvoyer.**

L'Ofimer a publié au début de l'année 2008 une *étude de faisabilité de la mise en place d'un écolabel dans la filière des produits de la pêche maritime.*

Ce document auquel votre rapporteur va se référer dans les lignes qui vont suivre dresse un état des lieux particulièrement pertinent des labels existants, des démarches entreprises par les distributeurs et des perspectives de certification de deux pêcheries types : la langoustine du golfe de Gascogne et le lieu noir de mer du Nord / Ouest Écosse / Norvège.

(1) Le cadre international de toute création future

L'Ofimer commence par rappeler que **tout label devra s'inscrire dans un cadre international qui en délimite strictement les contours.**

Il s'agit, d'une part, du *Code de conduite pour une pêche responsable* de la FAO qui a été publié en 1995 et de ses *Directives pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de captures marines*, publiées en 2005.

D'autre part, au niveau européen, le Conseil des ministres s'est prononcé en avril 2007 pour l'encadrement des écolabels et un règlement devrait être prochainement proposé par la Commission européenne.

Les directives de la FAO constituent aujourd'hui le socle incontournable de toute démarche de certification en termes de méthode.

Celle-ci doit se décomposer en trois grandes étapes :

1- La définition des normes, c'est-à-dire la définition d'un cahier des charges par un organisme approprié.

2- L'accréditation d'un organisme certificateur. Un organisme accréditateur vérifie la compétence de l'organisme certificateur, qui sera la tierce partie garante du respect de la norme.

3- La certification du respect des normes. Elle est le fait de la tierce partie ou organisme certificateur.

La FAO a aussi précisé que le cahier des charges devait tenir compte :

- des conditions de gestion : respect de la législation nationale et internationale, évaluation des stocks, décision fondée sur les meilleures données scientifiques disponibles ainsi que des connaissances traditionnelles pertinentes, évaluation de l'impact sur l'éco-système, prise de mesures appropriées pour assurer la durabilité et mise en œuvre d'une approche de précaution.

- des stocks halieutiques concernés qui ne doivent pas être surexploités, rester disponibles pour les générations futures et doivent bénéficier d'éventuelles mesures de reconstitution.

- des écosystèmes exploités sur lesquels les impacts négatifs de la pêche doivent être mesurés et des réponses apportées.

De ce fait, la certification ne peut s'appliquer qu'à une pêcherie précise (un engin, un stock ou quelques uns) qui le demande.

La procédure utilisée doit assurer la transparence et la participation de tous. Elle doit être parfaitement documentée. Elle doit également se faire dans un cadre totalement indépendant et non discriminatoire

Les normes de certification et la certification elle-même ne sont pas acquises une fois pour toute mais sont l'objet de révisions régulières et de contrôles.

(2) Les écolabels existants aujourd'hui en matière de produit de la pêche

Les écolabels existants se partagent en deux grandes catégories : ceux qui sont attribués par des ONG et ceux qui le sont par les distributeurs eux-mêmes.

Le principal écolabel est le MSC ou Marine Stewardship Council. Il certifie 7 % des pêches mondiales. C'est aussi le plus ancien et le seul à répondre véritablement aux exigences de la FAO selon l'Ofimer pour qui il se caractérise par une réelle démarche scientifique et une véritable indépendance et transparence.

Il est le fruit d'une réflexion menée conjointement par Unilever et WWF à partir de 1996 et a été créé en 1999. Il a le statut d'une ONG indépendante et est financé comme tel. 5 % de ses ressources proviennent des revenus fournis par les licences du logo et des entreprises privées. Son siège est au Royaume-Uni.

L'Ofimer n'estime pas fondées les craintes émises à son sujet par les professionnels français : « On reproche également régulièrement à MSC d'avoir été créé par WWF et Unilever et d'en dépendre financièrement. Mais depuis 1999 MSC a élargi son conseil d'administration et son conseil des parties prenantes aux représentants de bien d'autres structures. Ces deux

structures fondatrices font désormais partie des donateurs au même titre que beaucoup d'autres ».

La procédure de certification est complexe et très complète. De ce fait, elle est relativement longue et varie entre 5 et 24 mois. Son coût est élevé, compris entre 15.000 (maquereau de ligne de Cornouailles) et 200.000 € (colin d'Alaska). La licence d'utilisation du logo est comprise entre 250 et 2.000 € en fonction du chiffre d'affaires et s'accompagne d'un prélèvement de 0,5 % de celui-ci si le produit est directement vendu au consommateur.

Début 2008, 22 pêcheries étaient certifiées et 18 étaient en cours.

Ce label est **le seul a avoir acquis au niveau international une forte notoriété et crédibilité**. Le 1^{er} distributeur américain, **Wall Mart**, s'est engagé à ne plus s'approvisionner qu'en produits certifiés MSC d'ici à cinq ans. L'entreprise **Findus-Foodvest** qui est le 1^{er} groupe de produits de la mer en Europe, représente 10 % des achats mondiaux de cabillaud et 500 millions d'euros d'achat de poissons par an s'est elle aussi engagée dans une démarche progressive de certification par le MSC. Il est aujourd'hui le 1^{er} acheteur de produits MSC dans le monde. Ses dirigeants font le pari que d'ici à cinq ans, 50 % du marché des produits de la mer seront certifiés.

La notoriété de ce label est encore faible en France. Il est vrai, comme le note l'Ofimer, que l'acronyme « MSC » et la dénomination complète sont peu parlants pour le consommateur français. L'augmentation de sa renommée dépend cependant beaucoup des efforts de communication de la société Findus pour valoriser sa démarche dans notre pays et pourrait évoluer rapidement.

D'autres démarches de certification existent, mais aucune n'atteint l'ampleur du MSC. Elles sont pour la plupart assez récentes (moins de cinq ans) et aucune ne remplit, selon l'Ofimer, le cahier des charges de la FAO, souvent par manque d'indépendance, de sérieux ou de transparence.

Il en est ainsi du label « FOS » pour *Friend of the Sea* créé en 2006 par une ONG qui était à l'origine du label « *Dolphin safe* ». Il a un certain écho en Italie.

Le label « KRAV » est d'origine suédoise et date de 2004. Il ne certifie que quelques navires de deux pêcheries.

Le label « Naturland » pour la pêche a été créé en 2007, il a la particularité de s'adresser essentiellement aux pays en voie de développement. Il a été développé par une ONG allemande.

Le second groupe de labels est constitué par les démarches de la filière elle-même.

Dans ce groupe, la labellisation la plus aboutie est celle des Intermarchés et de son armement Scapêche, premier armateur français, qui fait appel à une « *seconde partie* ». La première espèce concernée est la

légine pêchée dans les Terres australes et dont les captures sont étroitement contrôlées par le Muséum national d'histoire naturelle.

Votre rapporteur estime que cette démarche correspond à **une authentique vision stratégique de l'entreprise** face aux évolutions des pêcheries en Europe. Elle apporte une réelle plus value et est l'un des signes patents d'une demande de la filière d'une plus grande visibilité et d'une collaboration approfondie avec les chercheurs.

Cette tendance est pleinement confirmée par l'enquête qualitative effectuée par l'Ofimer et basée sur le dépouillement de 45 questionnaires. Il en ressort de 95 % des interrogés pensent que les consommateurs sont intéressés par ces labels même si l'acceptation à payer plus n'est pas connue. 70 % des organismes déclarent avoir une réflexion de certification en cours.

Cependant, l'Ofimer se prononce de manière sévère mais réaliste : *« Bien qu'il y ait recours à un organisme certificateur, la compatibilité de cette démarche avec les directives ecolabel FAO 2005 n'est pas pertinente vu que l'opérateur définit ses propres critères sans faire appel aux parties prenantes. De ce fait, il ne s'agit pas d'un ecolabel ».*

D'autres distributeurs se sont engagés dans le fléchage de certains produits à leurs clients mais pour l'Ofimer, il s'agit *« d'allégations environnementales »*. C'est le cas du logo *« Pêche responsable »* créé en 2004 par Carrefour, *« consommer mieux »* d'Auchan ou *« Produit sélectionné pour une mer préservée »* de Casino.

A leur sujet, l'Ofimer estime : *« Pour l'ensemble de ces signes, on ne peut pas parler de conformité avec les directives FAO 2005 puisque les opérateurs définissent leurs propres conditions pour apposer leur logo, assorti en général d'une allégation environnementale, et évaluent eux-mêmes la conformité des différentes pêcheries par rapport à ces conditions. Il n'y a donc ici qu'une seule partie qui peut créer un standard, en vérifie la conformité et appose un « signe » : il ne s'agit pas d'ecolabels ».*

Au final, ces *« signes »* créent la confusion, brouillent le message et nuisent à la légitimité d'un ecolabel. Ils restent soupçonnés d'être plus soumis aux objectifs du marketing que du développement durable, quelles que soient la sincérité des distributeurs, leur volonté de répondre aux attentes des consommateurs et de garantir leurs propres approvisionnements, les coûts non négligeables que représentent ces démarches et l'impact pédagogique auprès de leurs clients en raison de leur force de frappe.

A la lecture de ces éléments, une conclusion s'impose. Notre pays doit choisir entre trois propositions :

- se rallier à un label existant répondant aux critères de la FAO ou en susciter une déclinaison nationale, c'est-à-dire le MSC,

- susciter la création d'un label privé propre à la filière pêche française éventuellement en coopération avec une ONG, ou, enfin,

- créer par décision publique un label.

d) Vers un label public français ?

Par tradition et par réticence vis-à-vis d'un label étranger ou privé, la filière s'est prononcée majoritairement pour la création d'un label public.

En effet, comme pour d'autres filières agricoles le secteur de la pêche souhaite une démarche unifiée, s'imposant à tous et permettant d'écarter les démarches « *non sérieuses* » afin de rassurer les consommateurs.

La marge reste importante entre les différentes formules de certification et l'ampleur que prendra celle-ci. Le coût et la lourdeur du label en seront directement issus.

L'Ofimer a fait procéder à deux simulations pour la langoustine du golfe de Gascogne et le lieu noir de mer du Nord / Ouest Écosse / Norvège prenant en compte une certification complète de la pêcherie (pêche et filière aval) et sur deux niveaux de critères « ressource et biodiversité » et « ressource, biodiversité, environnement, sécurité, social et qualité du produit ».

Dans le cas de la pêche à la langoustine et pour 250 bateaux :

1^{er} niveau : 28 k€ certification initiale + 17 k€ annuelle.

+ chaîne langoustine vivante : 12 + 5 k€

2^e niveau : 50 k€ certification initiale + 25 k€ annuelle.

+ chaîne langoustine vivante : 12 + 5 k€

Dans le cas de la pêche au lieu noir pour 15 navires :

1^{er} niveau : 27 k€ initiale + 11 k€ annuelle

+ chaîne aval garantie : 29 + 15 k€

2^e niveau : 38 k€ certification initiale + 16 k€ annuelle

+ chaîne aval garantie : 29 + 15 k€.

Face à ces coûts et à la difficulté de mettre en place une certification, l'Ofimer propose également une voie intermédiaire : la création d'un label « *pêche responsable* » à l'intention des mareyeurs, transformateurs et distributeurs. Cette solution permettrait à un plus grand nombre d'accéder à la certification et serait une voie de progrès.

Plus généralement, l'Ofimer estime nécessaire que la filière choisisse une certification calibrée au plus près des besoins du consommateur pour en limiter le coût et que celui-ci puisse être répercuté dans les prix de vente. La difficulté étant qu'à ce jour, le MSC ne semble pas avoir permis aux producteurs de vendre plus cher.

Les limites d'une démarche purement nationale sont renforcées par la structure du marché français. La pêche française ne fournit que 15 % de la consommation et les grands centres de transformation travaillent comme des plateformes d'import-export. Ainsi, hors des frontières nationales, le label n'aura pas d'impact à la différence d'une certification internationale du type MSC. De même, les produits importés issus de pêcheries étrangères (85 % du marché) ne pourront être certifiés et là aussi, c'est vraisemblablement une certification étrangère qui sera susceptible de s'imposer. La certification nationale s'adressera donc à une part limitée de la filière la pêche française vendue en France.

En outre, l'outil de certification est bien destiné à fournir une indication au consommateur, qu'il soit collectif ou individuel. Une solution intermédiaire serait sans doute satisfaisante pour la filière mais resterait en deçà de l'attente sociétale et des exigences de la loi.

Votre rapporteur estime donc qu'il est souhaitable :

- d'encourager la démarche de certification et d'écolabellisation de pêcheries en France afin de susciter une évolution de la consommation de produits de la mer et donc de comportement de la filière pêche. La certification a désormais pris une dimension stratégique pour la filière.

- de mesurer plus précisément l'intérêt d'une démarche publique purement nationale alors que la « *nationalisation* » du label existant MSC, voire une solution publique européenne, présente de nombreux avantages en termes de rapidité, de légitimité, d'efficacité et de notoriété internationale.

3. Lutter contre la pêche et la consommation des juvéniles : diffuser un « poisson-mètre »

La pêche des poissons juvéniles est un important problème de la gestion des pêches. **Pêcher et manger un poisson qui n'a pas pu se reproduire une seule fois est le plus sûr moyen de condamner une espèce à la disparition. Ce principe fondamental doit être partagé par tous.**

Dans certains pays, comme en Espagne, ou dans certaines régions, la consommation de poissons juvéniles a un aspect culturel. Le cas le plus célèbre est celui des civelles, ou jeunes anguilles, remontant les fleuves.

A un niveau plus large, cette consommation de juvéniles a pu se répandre en raison de l'insuffisance des contrôles par les autorités au débarquement comme dans les circuits de commercialisation, laissant faire des pêcheurs peu scrupuleux et souvent mal informés de la portée de leurs gestes.

Philippe Cury relève qu'aujourd'hui 95 % des poissons pêchés dans le Golfe de Gascogne ont une taille inférieure à 23 cm. Prenant le cas de l'espadon, il remarque que les spécimens de plus 1,75 m représentent désormais moins de 1 % de la population.

En France, certains responsables administratifs comme certains pêcheurs ont confié à votre rapporteur combien cette culture du respect de la taille réglementaire des poissons était nouvelle et datait de l'amende décidée, en 2006, par la Commission européenne. Jusque là une fraude de grande ampleur existait dans notre pays.

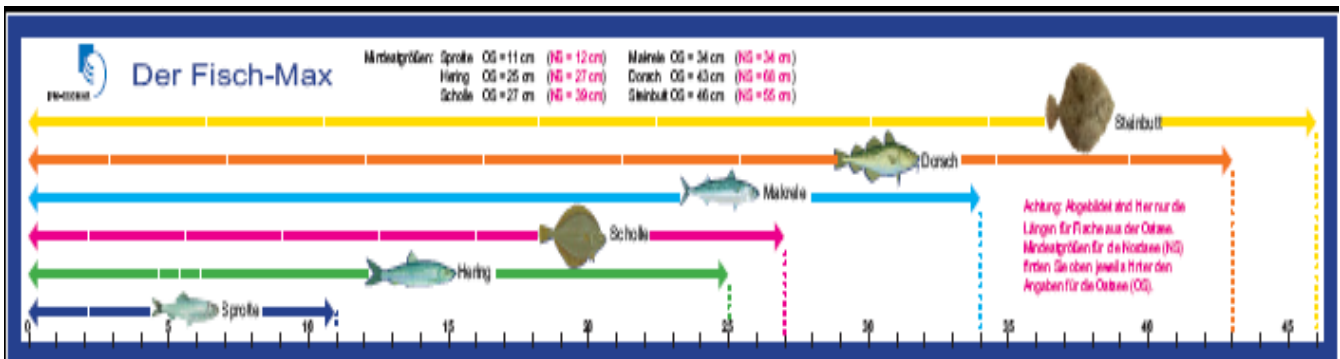
A la vue de certains étals, cette culture de gestion et de respect de la règle n'est pas encore parfaitement partagée.

C'est pourquoi votre rapporteur croit utile de **prendre à témoin le consommateur et de le responsabiliser.**

Cette prise de conscience n'est pas aisée tant le poisson arrivant au consommateur est souvent réduit en filet ou en portion rendant impossible son identification.

Cependant, nombreuses sont encore les espèces qui sont vendues ou présentées entières de telle sorte que, dans plusieurs pays, les autorités publiques, des scientifiques comme des associations ont décidé de **donner les moyens aux pêcheurs et consommateurs de vérifier eux-mêmes si le poisson pêché ou vendu atteignait la taille réglementaire.**

Le mouvement est venu d'Allemagne où Rainer Froese de l'Institut des sciences marines de Kiel a mis au point une réglette en plastique mentionnant la taille légale des principales espèces et permettant aux consommateurs de boycotter les poissons sous-taille. Cette réglette dénommée « Fisch-Max » se présente de la manière suivante :



Cette initiative a été reprise par une grande association de consommateur sous le nom de « Fish-O-Meter » (www.fisch-o-meter.de) et diffusée par un quotidien, le Hamburger Abendblatt. Il prend la forme suivante :



En Allemagne, ces réglettes ont été mal reçues par les professionnels du secteur car elles ont été perçues comme un soupçon à leur égard.

Elle s'est ensuite **diffusée au Pérou en 2006 et au Sénégal en 2008**, où l'instrument a pris le nom de « poisson-mètre ».

Au Sénégal, l'initiative est soutenue par le WWF en coopération avec le Centre de recherches océanographiques de Dakar-Thiaroye. Elle a le plein soutien des autorités à des fins pédagogiques auprès des pêcheurs comme des consommateurs. Il s'agit d'une règle graduée, en toile, de 50 cm avec les images de six espèces de poissons et leur taille lors de leur première reproduction.

En France même, un tel dispositif n'est pas complètement inconnu. Une réglette de ce type est mise à la disposition des pêcheurs sous-marins en Méditerranée comme aide mémoire de la réglementation en matière de taille, d'espèces protégées et de mesures de sécurité.

Le succès et la simplicité de ce type de dispositifs afin de mener une action pédagogique à l'intention des pêcheurs et des consommateurs plaide en faveur d'une large diffusion en France.

C'est pourquoi votre rapporteur propose aux autorités françaises de mettre au point un « poisson-mètre » et d'en assurer la distribution gratuite.

A défaut, il souhaiterait que l'initiative soit reprise par la société civile : une ONG comme au Sénégal (WWF), une organisation de consommateur comme UFC - Que choisir ? ou un grand quotidien régional comme Ouest-France, comme en Allemagne, et aide ainsi le public à acheter de manière plus responsable.

Je suis un
Pêcheur sous-marin responsable

Attention : une arbalète est une arme

Pour utiliser une arbalète, je dois avoir plus de **16 ans**

Je ne dois jamais charger mon arbalète hors de l'eau

Lorsque je charge mon arbalète dans l'eau, je vérifie que personne ne se trouve sur la trajectoire

En action de chasse, je ne dirige jamais mon arbalète vers un coéquipier

En action de nage, je ne positionne pas mon index sur la gâchette

Je signale ma présence au moyen d'une bouée

Je mets le pavillon Alpha bien en vue sur mon bateau

Ces dispositions sont obligatoires pour ma sécurité

Pour notre sécurité mutuelle, je pêche avec un coéquipier

Pour apprendre ou en savoir plus, je me dirige vers les clubs spécialisés en pêche sous-marine

Un pêcheur sous-marin est un amoureux de la mer il la respecte

Document offert

Document offert

SUBMED

Pêcher c'est ma passion !
Préserver l'environnement c'est mon éducation !

" Je ne tire pas sur tout ce qui bouge ! "

Seules les grosses prises m'intéressent !
Je connais la taille minimale de capture des poissons !
Décret N° 99-1163 du 21/12/1999

Mulet 20 cm

Sar 20 cm

Marbré 23 cm

Loup 25 cm

Rouget 11 cm

Sole 20 cm

Chapon 20 cm

Espèces protégées

Je soutiens le moratoire, je protège le mérou

Mérou

Grande nacre

Grande cigale

Réglementation

Pour pêcher :
Je suis âgé de 16 ans,
je possède une assurance Responsabilité Civile et je remplis une déclaration de pêche sous-marine auprès des Affaires Maritimes,
ou, je suis en possession d'une licence de la FFESSM (Fédération délégataire).

Il est interdit :
De capturer les crustacés en utilisant une arbalète.
De chasser en scaphandre avec une arbalète.
De posséder une bouteille de plongée et une arbalète ensemble à bord d'un bateau.
De vendre le produit de la pêche.
De pêcher à l'intérieur d'ouvrages portuaires, des zones réservées à la baignade et dans les aires marines protégées.
D'utiliser une source lumineuse.

Nul n'est censé ignorer la loi.
Avant d'aller pêcher, je me renseigne sur la réglementation auprès de l'administration des Affaires Maritimes de la région concernée.

4. Une pêche de loisir enfin régulée

a) Un vrai problème

Le rapport Poséidon de 2006 notait avec une certaine pudeur « *Un point particulier est la pêche de loisir, dont le poids peut être économiquement et quantitativement important sur certaines espèces à forte valeur ajoutée (le bar). Les débats sur les aires marines protégées notent l'importance de cette activité qui se révèle très rentable ; cette « fausse plaisance » alimente alors une économie parallèle, qui concurrence directement la pêche professionnelle, sans être soumise à ses obligations fiscales, sociales ou réglementaires* ».

De fait, **pour une espèce hors quota comme le bar, on estime que la moitié des prises sont le fait de plaisanciers** qui souvent commercialisent leurs prises alors que c'est totalement interdit, le principe même de la pêche récréative étant la consommation familiale.

Cette question reste en fait mal connue. Très peu d'études sont disponibles. Les travaux les plus souvent invoqués comme ci-dessus sont issus d'une étude menée par l'IFREMER en 2004-2005 dans le cadre du « Défi Golfe de Gascogne »¹.

La pêcherie du bar est apparue emblématique de la pêche récréative métropolitaine et permettant d'obtenir une première estimation de cette activité à l'échelle nationale. Cette enquête a reposé sur des entretiens téléphoniques conduits par un institut spécialisé. La population cible était les Français âgés de 15 ans et plus. Sur la base de la méthode des quotas, le sondage a été constitué de 14 vagues. En tout, ce sont 14.000 entretiens qui ont été réalisés au cours de l'année 2004.

Cette étude a permis d'estimer **le nombre des pêcheurs récréatifs et sportifs en 2003 à 1,4 million** dont 900.000 pêchent le bar, dont un tiers plus de sept fois par an. Sur les déclarations des usagers, les captures de ce type de pêche ont été évaluées à un volume équivalent de celui de la pêche professionnelle.

D'autres travaux ont été réalisés, notamment sur le thon en Méditerranée, mais dans ce cas les prises paraissent faibles, de l'ordre de 10 tonnes.

Une étude plus large a été demandée par le ministère de l'agriculture et s'est déroulée sur 2007 et 2008. Ses résultats ne sont pas encore connus.

¹ *Évaluation de la pêche de loisir en France : l'exemple du bar*, Morizur Y., Drouot B., Thébaud O.

Pour certaines espèces sous quota comme le **cabillaud**, pour laquelle une étude de l'Ifremer est en cours, **les pêcheurs professionnels se sont plaints à votre rapporteur que les plaisanciers avaient désormais des droits de pêche supérieurs aux leurs. Cette année, la tension était telle en Manche que le Préfet de la région Haute-Normandie a été amené à prendre un arrêté spécifique** limitant la pêche de plaisance du cabillaud à 10 poissons de plus de 35 cm par bateau et par sortie (arrêté du 17 avril 2008) invoquant le risque important de troubles à l'ordre public si la différence de traitement entre professionnels et non professionnels n'était pas résorbée. En effet, faute de quotas, la pêche professionnelle était interdite.

Sur le littoral, cette activité parallèle paraît significative et peut même servir de reconversion à des pêcheurs professionnels.

La pêche récréative a longtemps été considérée comme négligeable et le commerce qui en était issu a souvent été toléré. Elle est devenue un problème à résoudre car, d'une part, les contraintes qui pèsent sur la pêche professionnelle sont très importantes en raison de la rareté des ressources, et, d'autre part, les pêcheurs amateurs disposent de technologies professionnelles.

b) Permis de chasser – Permis de pêche en mer : un parallèle pertinent

A ce stade, il est surprenant qu'une réflexion similaire à celle sur la chasse n'ait pas vraiment vu le jour.

Certains considèrent que « *la chasse au petit gibier a été victime de l'agriculture industrielle et du congélateur* ». Gardons-nous que la pêche de loisir ne soit victime des mêmes excès. De simplement récréative, elle change d'échelle quand elle consiste à remplir plusieurs congélateurs, alimenter très au-delà de la table familiale, voire servir de complément de revenu ou d'activité professionnelle non déclarée.

Sur le continent, le législateur interdit depuis très longtemps un certain nombre d'outils ou de dispositifs pour protéger le gibier terrestre et pour maintenir l'aspect « *sportif* » et l'esprit éthique de la chasse. Si le gibier n'a plus sa chance, y a-t-il encore chasse ?

Dès lors, il est curieux de constater que ces principes si bien établis dans le domaine terrestre n'aient pas paru devoir s'appliquer au domaine maritime. Alors qu'il ne viendrait à personne l'idée d'autoriser la chasse au gros gibier avec un détecteur à infrarouge, c'est pourtant bien ce qui se passe pour la pêche avec les sondeurs désormais disponibles pour les plaisanciers.

Le rejet du permis de pêcher en mer suscite, lui aussi, quelque étonnement, à moins de rappeler les débats qui ont eu lieu, il y a plus de trente ans lors de l'instauration de l'examen du permis de chasser. Celui-ci ne fait pourtant plus débat. Il est devenu un outil efficace de formation et de sécurité. On comprend mal pourquoi le pêcheur en mer n'aurait pas besoin, lui

aussi, d'être mieux averti de la biologie des espèces et des règles de sûreté. Ce pourrait être également une utile école de gestion des pêcheries et de préservation des milieux naturels.

S'y ajoutent pour la chasse diverses mesures de gestion qui permettent d'avoir une idée plus précise de l'état des espèces : estimation des populations (comptage), plan de chasse, carnets de prélèvement par espèce ou universel... On peut enfin mentionner la réglementation spécifique à laquelle est soumise la chasse sur le domaine public maritime.

En fait, les réticences que suscite un éventuel permis de pêcher en mer dénotent **un problème culturel**. Les pêcheurs de loisir considèrent encore trop souvent que la ressource est illimitée et que leur impact est faible. Or, comme lors de l'instauration du permis de chasser, c'est l'obligation de gérer et le caractère limité de la ressource qui sont insuffisamment partagés. **Il est nécessaire de prendre conscience, même au niveau du pêcheur plaisancier, que la mer ne peut plus être considérée comme totalement libre, non pas parce qu'elle ne serait plus un bien commun, mais bien parce qu'elle est un bien commun qui doit être préservé au profit de tous.**

c) Grenelle de l'environnement, un résultat en deçà des enjeux

A l'issue du Grenelle de l'environnement et du Comité opérationnel n°12 « Gestion intégrée de la mer et du littoral » : *« Les participants ont estimé que les objectifs poursuivis pouvaient être atteints en grande partie par des mesures volontaires, et qu'il appartiendrait à l'administration de juger au vu des résultats si des mesures contraignantes devaient être imposées par la loi ou la réglementation »*

De ce fait, l'idée de la création d'un permis de pêche en mer a été abandonnée au profit d'une simple déclaration gratuite à effectuer une seule fois, d'un marquage des poissons pris (coupe ou entaille de la nageoire caudale) pour éviter leur commercialisation et conclusion d'une charte entre les différents acteurs du secteur. Des sanctions dissuasives comme la saisine du bateau ou du véhicule pourront être prises à la suite d'infractions. Une période de repos biologique pourra être définie de même que de nouvelles tailles limites de capture et certaines espèces pourront faire l'objet de protections spécifiques si elles sont menacées.

Un permis sera toutefois créé pour la pêche sous-marine. Cette exception est justifiée par deux motifs : le tableau de chasse important du chasseur sous-marin chevronné et les raisons de sécurité liées au déroulement de l'action de chasse sous-la mer et à la possession d'une arme de 6^e ou 7^e catégorie soumise à déclaration.

Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement retient d'ailleurs, dans son article 30 alinéa 4, le simple principe de *« l'encadrement de la pêche de loisir »* sans plus de précision.

Votre rapporteur prend acte des travaux du Grenelle et du COMOP 12 remis en juillet 2008. Un compromis a été trouvé.

Votre rapporteur estime cependant insuffisantes les mesures proposées au regard des enjeux de préservation et de gestion, de la concurrence réelle qui existe désormais sur certaines espèces entre la pêche récréative et la pêche professionnelle et les tensions sociales croissantes que cela provoque. Pour lui, l'intervention des pouvoirs publics au-delà du consensus trouvé par le COMOP12 est inévitable et souhaitable d'autant que la distorsion créée entre les différents types de pêche récréative n'est pas cohérente avec l'objectif de gestion scientifique des ressources naturelles.

Dès lors, il propose une régulation plus rigoureuse de la pêche récréative fondée sur cinq points :

- une **meilleure connaissance statistique** grâce des recherches scientifiques et à l'initiative des associations (bagues, carnets de prélèvement...),

- la **création, à terme, d'un permis de pêche en mer, soumis à examen**, à l'exemple du permis de chasser, conçu comme un outil de formation, de gestion et de sécurité, et s'appliquant à tous les types de pêche récréative à l'exception de la pêche à pied,

- la **limitation des engins de pêche** autorisés pour la pêche de loisir afin de préserver son esprit sportif et éthique,

- la **limitation des captures et la cohérence de la réglementation**, de telle sorte que lorsque la pêche professionnelle est interdite, la seconde ne puisse être autorisée,

- le **contrôle plus fréquent** des débarquements et de l'interdiction de commercialisation par les pouvoirs publics, ainsi que des contrôles systématiques de la pêche à pied lors des grandes marées.

CONCLUSION

La pêche est la dernière activité de chasse-cueillette à grande échelle. Elle continue de jouer **un rôle essentiel pour l'alimentation humaine** à qui elle fournit 20 % des protéines animales et en est la principale source pour 1 milliard d'hommes.

La demande en produits halieutiques est chaque année plus importante. Elle croît plus vite que la population et accompagne l'augmentation du niveau de vie.

Mais l'appétit croissant pour le poisson fait peser **une pression toujours plus forte sur les ressources sauvages et pose la question de la durabilité de cette exploitation** et de l'éventuel passage à l'aquaculture comme les hommes ont abandonné la chasse et la cueillette pour l'élevage et la culture.

Sur une planète dont la surface est occupée à 70 % par les océans, toucher les limites de l'exploitation halieutique, c'est atteindre les frontières du système Terre lui-même.

Cette limite est très certainement atteinte aujourd'hui.

La question de l'avenir de la pêche et des ressources halieutiques est donc bien une dimension essentielle du développement durable et du legs qui sera laissé aux générations futures.

Or, **les océans sont de plus en plus altérés par l'activité humaine.** En dehors des pôles, il n'y a plus d'océan vierge. Au contraire, 40 % sont soumis à une pression anthropique extrêmement forte. Selon l'expression de Paul Crutzen, les océans sont bien entrés dans l'ère de « *l'anthropocène* ».

Le **changement climatique** provoque acidification, désertification et déplacement des espèces. Les mers souffrent d'une **pollution** croissante pour l'essentiel venue des continents, qui menace la vie marine ou la capacité de l'homme à s'en nourrir.

Parmi ces perturbations, la pêche occupe désormais une place prépondérante. Il y a peu de zones maritimes où elle n'exerce pas une influence qui dépasse tous les facteurs naturels.

Gérer la pêche, gérer les ressources halieutiques est un défi scientifique croissant. Depuis le XIX^e siècle, les chercheurs s'attellent à ce problème. Ils ont forgé l'idée selon laquelle l'homme pourrait maximiser durablement son exploitation des océans. Mais cette vision positiviste de

l'homme dans la nature est de plus en plus confrontée aux limites des connaissances et des capacités effectives de gestion.

Par le passé, l'homme n'a pas su modérer son exploitation ou gérer les ressources afin d'éviter un nombre toujours plus important d'effondrements de stocks. Cela conduit à prendre conscience de l'extrême complexité et de la fragilité d'écosystèmes marins qui restent méconnus.

Il ne suffit pas toujours d'arrêter la pêche pour retrouver l'abondance d'autrefois, bien souvent, un changement de régime irréversible se produit dans l'écosystème, sans que l'homme puisse revenir en arrière. Plus encore, cet effondrement peut survenir de manière inattendue. L'hypothèse de la disparition des pêcheries n'est plus seulement une hypothèse d'école.

De fait, **la situation mondiale et européenne de la pêche est grave. Les captures maritimes stagnent depuis une vingtaine d'année malgré un effort de pêche toujours plus important.** De nombreux indices tendraient même à montrer qu'elles auraient commencé à décliner. La pêche s'est étendue géographiquement à tous les océans, elle cible presque toutes les espèces, de plus en plus bas dans l'échelle trophique, de plus en plus profond, de plus en plus loin des côtes. Il n'y a plus de stock vierge pouvant soutenir une nouvelle croissance des captures, au contraire, ce sont les stocks surexploités qui sont de plus en plus nombreux.

Captures stagnantes ou déclinantes, effort de pêche croissant, voilà l'équation fondamentale d'un **secteur économique confronté à une crise profonde**. La surcapacité est à la fois le moteur de la surexploitation et le fruit d'une « *course au poisson* » qu'on ne parvient pas à stopper. Au niveau mondial, 51 milliards de dollars seraient perdus chaque année, pour 85 milliards de chiffre d'affaires.

Au niveau européen, la Commission estime, elle-même, que **la Politique commune des pêches est un échec** n'ayant pas été capable de gérer les stocks de manière durable, d'éviter la surcapacité de la flotte et d'assurer une meilleure rentabilité économique du secteur. Le progrès technique est plus rapide que les réductions de capacités. Les TAC et quotas sont presque toujours supérieurs à ceux préconisés par les scientifiques. Les contrôles sont défectueux.

En France, malgré une très forte restructuration au cours des vingt dernières années, **la pêche va de crise en crise**, de plus en plus dépendante des subventions publiques, sans pour autant parvenir à préserver l'emploi et à retrouver des perspectives d'avenir encourageantes.

Face à la gravité de la situation économique du secteur et de l'état biologique des stocks de poisson, **une prise de conscience est nécessaire. Des mesures courageuses s'imposent.**

L'aquaculture est souvent trop rapidement présentée comme la solution miracle offrant une « *révolution bleue* » après la « *révolution verte* » dans l'agriculture.

Si elle fournit, dès aujourd'hui, 43 % de l'approvisionnement en poisson pour l'alimentation humaine, et si elle est incontournable pour parvenir à répondre à la demande d'ici 2030, ce ne peut être à n'importe quel prix.

A bien des égards, l'aquaculture pratiquée actuellement accroît la pression de pêche sur les espèces sauvages et contribue à la destruction des milieux naturels.

Seul un important effort de recherche permettra de dépasser ces obstacles et d'éviter que la population mondiale ne voie sa consommation de poisson diminuer.

Le développement de l'aquaculture sera une révolution alimentaire car elle conduira à manger des espèces aujourd'hui inconnues ou peu répandues et, surtout, elle deviendra majoritaire dans la nourriture d'origine halieutique.

Mais d'ici à 2030, l'aquaculture n'offrira aucune échappatoire à la nécessité de gérer enfin rigoureusement les pêches mondiales car, si elle pourra sans doute subvenir au surcroît de demande, elle ne remplacera pas les pêches sauvages.

Gérer sérieusement les pêches sauvages s'apparente aussi à un changement profond des mentalités, une sorte de révolution, car il faut abandonner l'idée d'un espace et de ressources sans fin.

Pour y contribuer, **votre rapporteur propose cinq grands axes d'action :**

1- Rétablir le dialogue entre les pêcheurs, les scientifiques et les décideurs politiques.

Aujourd'hui largement rompu, **le dialogue est incontournable car rien n'est possible sans un certain consensus**, ne serait-ce que sur les missions et les responsabilités de chacun.

Il s'agit d'une évolution des comportements qui ne se décrètera pas mais passera par de fortes incitations administratives et financières à coopérer à travers des contrats et des objectifs partagés.

2- Construire les outils de la décision politique.

Les océans restent trop méconnus et la recherche trop indispensable à la gestion des pêches pour ne pas **faire de l'halieutique une véritable priorité** au sein d'organismes comme l'Ifremer et l'IRD. Une part significative des solutions viendra de la science. Le défi est considérable au moment où s'impose une **approche écosystémique**. Mais, si un soutien idoine n'est pas apporté, elle sera un leurre rassurant et une échappatoire vers une improbable maîtrise de la nature.

Les aires marines protégées offrent une formidable opportunité pour les pêcheurs et pour les scientifiques de se retrouver et pour faire mieux respecter la mer et ceux qui en vivent. Instrument de conservation, de valorisation et de gestion, elles doivent être fortement encouragées au service de la génération présente et de celles à venir.

3- Faire des pêcheurs les premiers acteurs d'une pêche responsable.

Les pêcheurs souhaitent, peuvent et doivent devenir les premiers acteurs de la gestion des pêches. Rien n'est possible sans eux ou contre eux. Ils doivent participer, adhérer et dans une large mesure décider des mesures qui assureront la préservation des stocks et leur propre pérennité économique.

Il y a deux préalables incontournables. Le premier est **la réduction des capacités**. Globalement les captures ont atteint un maximum, mais la capacité de pêche augmente du seul fait du progrès technique de l'ordre de 4 % par an. Toute gestion sérieuse passe donc par la régulation importante et continue de l'effort de pêche.

Le second est **l'abandon d'une culture de fraude et de passager clandestin**, malheureusement trop répandue, qui incite à vouloir profiter des efforts de gestion réalisés par les autres. Une plus grande autodiscipline doit être promue.

Enfin, pour être responsables, les pêcheurs doivent devenir propriétaires, au moins dans une certaine mesure, de leurs ressources. **Le tabou des quotas individuels transférables doit tomber.** Ils doivent être expérimentés ne serait-ce que comme cristallisateur d'un changement de mentalité et comme instrument d'un retour à la rentabilité économique.

4- Des pouvoirs publics qui exercent leurs prérogatives.

En France, comme dans d'autres pays, **les pouvoirs publics doivent arrêter, dans l'intérêt des pêcheurs eux-mêmes, de considérer que la ressource est une question subsidiaire de l'accompagnement social de la filière de la pêche.**

Les avis scientifiques ne doivent plus être ignorés.

Les pouvoirs publics devraient, par ailleurs, avoir le courage de développer une politique à long terme, malgré les difficultés d'ordre social qu'elle pourrait engendrer ponctuellement.

Les pouvoirs publics doivent également arrêter de considérer qu'ils n'ont pas une responsabilité directe dans la bonne gestion des ressources halieutiques. La responsabilité des États est majeure. Au niveau mondial, ils contrôlent grâce aux zones économiques exclusives 90 % du potentiel halieutique. La France détient le 2^e plus grand espace maritime du monde.

La responsabilité de l'État est de **contrôler effectivement et de sanctionner sans faiblir. Le renoncement à l'exercice de cette prérogative régaliennne est clairement à l'origine de la crise du secteur.**

Le cas du **thon rouge de Méditerranée** n'est que l'illustration la plus visible de ce défaut : mépris de l'avis scientifique pour des bénéfices à court terme, insuffisance de contrôle et insuffisance des sanctions.

Les États devront, en outre, **lutter énergiquement en mer et à terre contre la piraterie**, y compris contre celle commise par leurs propres ressortissants.

Enfin, **le parlement français** devra être plus actif sur cette question en créant **un intergroupe commun** au Sénat, à l'Assemblée nationale et au Parlement européen.

5- Des citoyens mieux informés et plus responsables

Votre rapporteur propose, en dernier lieu, d'agir énergiquement à l'intention des consommateurs et des pêcheurs de loisir.

Cela passe par **des démarches informatives** dans le but d'indiquer aux consommateurs les produits halieutiques qu'ils devraient privilégier pour préserver les ressources. Celles-ci doivent être encouragées dans le cadre d'une coopération entre les scientifiques et la profession.

Des initiatives coopératives, sur le modèle des AMAP, pourront aussi être favorisées en partenariat avec les pêcheurs artisans pratiquant une pêche respectueuse des ressources.

Au-delà de voies éducatives et coopératives, les pouvoirs publics doivent favoriser l'émergence d'un **écolabel** pour la pêche qui informe et sécurise le consommateur. C'est devenu une nécessité économique et concurrentielle pour la filière. La voie franco-française n'est peut-être pas la celle qu'il conviendrait de suivre. **Une francisation du label MSC d'origine anglaise et de réputation internationale, ou un label européen serait à privilégier.**

Votre rapporteur juge également utile de mobiliser les citoyens en diffusant largement grâce aux médias et aux ONG et comme dans de plusieurs autres pays **un « poisson mètre »**. Il s'agit d'une règle graduée permettant de

vérifier lors de l'achat ou de la capture pour les pêcheurs de loisir que le poisson a la taille minimale et qu'il a pu se reproduire au moins une fois.

Enfin, l'impact de **la pêche récréative ne doit plus être mésestimé**. Sur plusieurs espèces, elle prend une place aussi importante que la pêche professionnelle. Il n'est pas acceptable qu'elle ne soit pas aussi rigoureusement réglementée pour les stocks en danger. **Une réglementation beaucoup plus stricte doit être mise en œuvre sur les périodes, les engins, les quantités autorisés**, en mer comme à pied lors des grandes marées. **A terme, la création d'un permis soumis à examen s'imposera inévitablement.**

*

Au terme de ce rapport, votre rapporteur a la conviction que la gravité de la situation des pêcheries et des ressources halieutiques ne doit pas tétaniser mais au contraire inciter à agir.

Si des mesures courageuses sont prises à partir d'un dialogue retrouvé entre pêcheurs, scientifiques et décideurs politiques, il est possible de garantir l'avenir des pêcheurs et l'alimentation en poissons sauvages des générations futures.

DIX PROPOSITIONS

POUR UNE PÊCHE DURABLE

1. Rétablir le dialogue entre scientifiques, pêcheurs et décideurs politiques pour **aboutir à un diagnostic consensuel sur l'état des stocks et des pêcheries** :

1.1. Développer les partenariats (contrats bleus, pêches scientifiques, expérimentations de méthodes sélectives alternatives au chalut...)

1.2. Inscrire cet objectif de dialogue dans le contrat quadriennal entre l'Ifremer et l'Etat.

1.3. Evaluer les chercheurs sur leur capacité à porter des projets en partenariat avec les professionnels et à vulgariser leurs résultats en direction des pêcheurs.

2. Réformer la Politique commune des pêches (PCP) pour gérer de manière plus responsable les ressources halieutiques :

2.1. **Respecter les avis scientifiques sur les TAC** et quotas et motiver les décisions d'y déroger.

2.2. **Faire respecter les TAC et quotas et la réglementation de pêche en contrôlant et sanctionnant effectivement.**

2.3. **Rendre les TAC et quotas prévisibles sur plusieurs années**, dans la mesure du possible.

2.4. **Abandonner une culture de « passager clandestin ».**

2.5. **Réduire les capacités de pêche** en relation avec l'état des stocks et en tenant compte du progrès technique.

2.6. **Réduire ou éliminer les rejets et prises accessoires** en améliorant la sélectivité et en aménageant la gestion des pêcheries pour ne pas nuire à la rentabilité des navires.

2.7. **Rendre les pêcheurs propriétaires et gestionnaires de leurs ressources** : **expérimenter les quotas individuels transférables (QIT).**

3. Assurer une meilleure rentabilité économique aux pêcheurs, sevrer la filière pêche des aides publiques.

4. Gérer globalement les écosystèmes :

4.1. Soutenir la recherche pour mettre en œuvre **l'approche écosystémique des pêches (AEP)**.

4.2. Développer un réseau d'aires marines protégées comme outil de protection du milieu marin et de gestion des ressources halieutiques.

5. Permettre l'émergence d'une aquaculture durable :

5.1. En soutenant la recherche pour :

- Baisser la pression de pêche sur les ressources sauvages,
- Diminuer l'impact sur les milieux naturels,
- Développer de nouvelles espèces aquacoles,

5.2. Par ailleurs, laisser se développer l'aquaculture en France en mettant fin aux obstacles administratifs.

6. Promouvoir une consommation durable des produits halieutiques par :

6.1. Des **initiatives éducatives** en coopération entre les professionnels et les scientifiques, comme la diffusion de **listes de produits conseillés**.

6.2. Des **initiatives coopératives de proximité pour les produits de la mer**.

6.3. Le développement en France d'un **écolabel de niveau européen ou international**.

6.4. La mobilisation des consommateurs et des pêcheurs de loisir par la **diffusion d'un « poisson-mètre » pour lutter contre la pêche de poissons sous-taille**.

7. Réglementer plus strictement la pêche de loisir :

7.1. Etablir une **réglementation cohérente avec la pêche professionnelle** visant, notamment, à limiter la pêche sur les stocks en recouvrement.

7.2. **Préserver le caractère sportif, éthique et « familial »** en limitant plus strictement les périodes, les engins et les quantités autorisés.

7.3. **Créer, à terme, un permis de pêche maritime de loisir, soumis à examen**, à l'exemple du permis de chasser.

7.4. **Contrôler plus rigoureusement la pêche à pied**, particulièrement lors des grandes marées.

8. Amender l'article 30 du projet de loi « Grenelle I » afin :

8.1. De réglementer plus strictement **la pêche de loisir**.

8.2. De permettre une expérimentation rapide des QIT en **revenant sur le caractère non patrimonial des droits d'accès** (loi du 18 novembre 1997).

9. Créer un intergroupe « pêches et cultures marines » des parlementaires français (Sénat, Assemblée nationale, Parlement européen).

10. Agir au niveau international :

10.1 **Faire de la gestion des pêches l'un des thèmes de l'Union pour la Méditerranée (UPM)**.

10.2 **Lutter contre la piraterie** à commencer par celle d'origine européenne.

10.3 **Empêcher l'effondrement du stock de thon rouge de Méditerranée, par :**

- une définition des TAC et quotas fondée sur les avis scientifiques,
- la réduction de la capacité de pêche,
- la fermeture du territoire européen aux thons pêchés au-delà du quota,
- des sanctions de la Commission contre les pays européens et de l'Europe contre les pays non membres de l'UE qui ne respecteraient pas les réglementations de pêche,
- **la création de sanctuaires**, à l'exemple de ceux qui existent pour les mammifères marins, sachant que, idéalement, c'est la pêche qui devrait être complètement fermée durant la période de reproduction (mai-juin) pendant quelques années,
- le soutien de la recherche sur le thon rouge.

EXAMEN DU RAPPORT PAR L'OFFICE

L'Office a procédé à l'examen du rapport de M. Marcel-Pierre Cléach, sénateur. Suite à la présentation du rapporteur, a eu lieu le débat suivant :

Répondant à M. Claude Birraux, député, président, qui l'interrogeait sur la manière d'améliorer l'efficacité des avis scientifiques au service de la PCP, notamment en matière de taille de première capture, M. Marcel-Pierre Cléach, sénateur, rapporteur, a estimé que la solution résidait, en premier lieu, dans un diagnostic partagé entre pêcheurs et scientifiques en renouant le dialogue. Il a, en outre, indiqué que la question de la sélectivité était centrale, car il fallait parvenir à éliminer progressivement les rejets qui sont un véritable gâchis de ressources.

Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice, a salué un rapport exemplaire et courageux et a témoigné de l'intensification de la pêche et de l'importance des rejets. Elle a insisté sur la nécessité d'une action pédagogique vis-à-vis du grand public et de l'impérieuse participation des chercheurs à cet effort. Enfin, elle a relevé que la France était peu respectueuse de ses engagements internationaux en la matière.

M. Claude Birraux, député, président, a lui aussi estimé que le rapport était courageux et qu'il constituait une occasion de dénoncer les incohérences d'une gestion qui conduit à la surexploitation des ressources.

M. Jean-Claude Etienne, sénateur, premier vice-président, a mis l'accent sur le dialogue entre les acteurs, prenant l'exemple des espèces de grand fond qui sont méconnues, mais constituent un important enjeu économique pour les pêcheurs. Il n'est pas possible de prendre une décision de gestion sans s'appuyer sur des connaissances à jour. Une coopération est donc souhaitable.

L'Office a alors adopté le rapport à l'unanimité.

ANNEXES

ANNEXE I

LETTRE DE SAISINE

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



GRUPE UMP

Le Président

Monsieur Christian PONCELET
Président
Sénat

Paris, le 15 mars 2006

Monsieur le Président,

La gestion des ressources halieutiques est devenue une question d'autant plus sensible en France, en Europe et dans le monde, que la pression de pêche s'est fortement accrue et que les données scientifiques sont contestées.

Or, il est indiscutable qu'une gestion durable des ressources conforme à l'intérêt des pêcheurs comme à la préservation de l'environnement ne peut s'appuyer que sur des connaissances scientifiques pour déterminer les volumes et les méthodes de capture.

Aussi, ai-je l'honneur de vous demander de bien vouloir proposer au Bureau du Sénat de saisir l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques d'une étude sur « *L'apport de la recherche à l'évaluation des ressources halieutiques et à la gestion des pêches* ».

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Josselin de ROHAN

ANNEXE II

PERSONNES AUDITIONNÉES

M.	Loïc	ABALLEA			France
Dot.	Francesco Saverio	ABATE	Directeur général de la pêche maritime et de l'aquaculture	Ministerio delle Politiche agricole alimentari e forestali	Italie
M.	Olivier	ABELLARD		Agence des Aires Maritimes Protégées	France
M.	Enrique	ACCORSI	Recursos naturales	Chambre	Chili
M.	Sebastian	AINZUA A.	Coordinator Programa Economía y globalizacion	TERRAM	Chili
Mme	Caroline	ALIBERT	Communications officer on fisheries	WWF	Institutions européennes
Dr	Karl A.	ALMÁS	Président	Pôle de compétitivité SINTEF	Norvège
Dot.	Franco	ANDALORO	Responsable du département « Utilisation durable des ressources »	ICRAM (Istituto centrale par la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare)	Italie
M.	Viggo	ANDREASSEN	Special adviser	Innovation Norway	Norvège
M.	Loïc	ANTOINE	Directeur adjoint	IFREMER	France
Dot.		ARNERI		Istituto scienze marine d'Ancona	Italie
M.	Armando	ASTUDILLO		DG Mare	
M.	Yves	AUFFRET	Conseiller pêche, aquaculture et Outre mer	Ministère de l'agriculture et de la pêche	France
M.	Nelson	AVILA	Intérêts maritimes, pêche et agriculture	Sénat	Chili
M.	Hector	BACIGALUPO FALCON	General Manager	Industrial Fisheries Association of Chile	Chili

M.	Stéphane	BEAUCHER		Greenpeace-France	France
M.	Guy	BEAUPRE	Directeur général	Pêches et Océans	Canada
M.	Adel	BEN YOUSSEF	Attaché agricole adjoint	Ambassade de France	Italie
M.	Christian	BERGER	Conseiller	Ambassade de France	Etats-Unis
M.	Francesco	BERGUÑO	Chef de la division des affaires maritimes	Ministère des Relations extérieures	Chili
M.	Patrick	BERTHOU	Directeur adjoint	IFREMER	France
Dr.	Arnaud	BERTRAND	Fisheries ecologist	Institut de recherche pour le développement (IRD)	Pérou
Mme	Sophie	BERTRAND	Fisheries ecologist	Institut de recherche pour le développement (IRD)	Pérou
M.	Jérôme	BIGNON		Agence des Aires Marines Protégées	France
M.	Thomas	BINET	Consultant	OCDE	France
Mme	Siri	BJERKE	Vice-présidente de division	Innovasjon Norge	Norvège
M.	Joe	BORG	Commissaire responsable de la pêche et des affaires maritimes	Commissariat à la pêche et aux affaires maritimes	Belgique
M.	Jean	BOUCHER		IFREMER	France
M.	Jacques	BOULÈGUE	Directeur du département Milieux et environnement	Institut de recherche pour le développement (IRD)	France
M.	Goulven	BREST	Président	Conseil national de la conchyliculture (CNC)	France
M.	Jean-Claude	BRETHES	Président de l'assemblée institutionnelle	Université du Québec à Rimouski	Canada (Québec)
M.	Pierre	BRUNHES	Sous-directeur des Affaires économiques	Ministère de l'Outre-mer	France
M.	André	CARPENTIER	Responsable du département Halieutique Manche-Mer du Nord	IFREMER	France
M.	Hubert	CARRE		CNPMEM	France

M.	Martin	CASTONGUAI	Chef, biologie et conservation des poissons	Institut Maurice-Lamontagne	Canada (Québec)
Dot.	Giuseppe	CAVARETTA	Directeur du département « Terra et ambiente »	CNR (Consiglio nazionale delle ricerche)	France
M.	Patrick	CAYRÉ	Directeur du département Ressources vivantes	Institut de recherche pour le développement (IRD)	France
M.	Damien	CAZE	Directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture	Ministère de l'agriculture et de la pêche	France
M.	Jorge	CHOCAIR	Sous-secrétaire à la pêche	Minecom	Chili
M.	Franck	COPPIN	Cadre de recherche	IFREMER	France
M.	Juan	CORREA	Laboratoire international de biologie marine	Université catholique	Chili
Mme	Alexandra	COUSTEAU	Co-founder and director	Eartheco International	France
M.	Jorge	CSIRKE	Director Fisheries and aquaculture management division	Food and agriculture organization of the united nations – FAO	France
M.	Philippe	CURY	Directeur	IRD	France
Dr.	Edward	CYR	Marine Ecosystems Division	Office of sustainable fisheries (NOAA – National Marine Fisheries Service)	France
M.	Pierre-Georges	DACHICOURT	Président	Comité national des pêches et des élevages marins (CNPMM)	France
Dr.	Cabell	DAVIS		WHOI	France
M.	Xavier	de la GORCE	Secrétaire général à la mer		France
M.	Bernard	DELAY	Directeur du département Environnement et développement durable	Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	France
M.	Jean-Paul	DELPECH	Chef du laboratoire Ressources halieutiques	IFREMER - Centre Manche-Mer du Nord	France

M.	Jean-Baptiste	DELPIERRE	Président du Pôle et de l'organisation de producteurs	CRPMEM Boulogne-sur-mer	France
M.	Paul	DIODATI	Director	Marine Fisheries (State of Massachusetts)	Etats-Unis
M.	Gilles	DOIGNON		Oceana	France
Mme	Céline	DUHAMEL		Agence des Aires Marines Protégées	France
M.	Guy	DUHAMEL	Département Biodiversité et dynamique des communautés	Muséum national d'histoire naturelle	France
M.	Geir	ERVIK	Adviser	Ministry of fisheries and coastal affairs	Norvège
M.	Juan Manuel	ESTRADA ARIAS	Académico Investigador	Universidad Andres Bello	Chili
Dot.	Francesco	FAVOCCIA	(AGGI Agriculture – Association générale des coopératives italiennes)	Chambre des députés	France
M.	Ramon	FIGUEROA	Directeur	Instituto de fomento pesquero (IFOP)	Chili
M.	Jean	FLEMMMA	Chambre des représentants sous-commission pour les pêcheries, les espèces sauvages et les océans	House Natural Resources Fisheries	France
M.	Alain	FONTENEAU	Fisheries biologist	IRD	France
M.	Alain	FRÉCHET	Biologiste en sciences aquatiques	Institut Maurice-Lamontagne	Canada (Québec)
M.	Christopher	G. RONBECK	Higher Executive Officer	Ministry of fisheries and coastal affairs	Norvège
M.	Wilar	GAMARRA MOLINA	Mayor General FAP	SENAMHI	Pérou
M.	Dominique	GASCON	Directeur, direction des sciences halieutiques et de l'aquaculture	Institut Maurice-Lamontagne	Canada (Québec)
M.	François	GAUTHIEZ	Sous-directeur des pêches	Ministère de l'agriculture et de la pêche	

M.	Grégory	GERMAIN	Responsable du bassin d'essais Boulogne		France
M.	Laurent	GERMAIN		Agence des Aires Marines Protégées	France
M.	Dominique	GODEFROY	Directeur du Centre Manche-Mer du Nord	IFREMER	France
Dot.	Silvestro	GRECO	Directeur scientifique	ICRAM (Istituto centrale par la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare)	France
M.	Henri	GRONZIO		CRPMEM Languedoc-Roussillon	France
M.	Benoît	GUÉRIN		WWF France	France
M.	Ndiaga	GUEYE	Chef International Institutions and Liaison service Département des pêches et de l'aquaculture	Food and agriculture organization of the united nations – FAO	France
Dr.	Jean Loup	GUYOT	Directeur de l'Observatoire HIBAM	Institut de recherche pour le développement (IRD)	Pérou
M.	Amanda	HALLBERG	Attachée parlementaire	Commission pour le commerce, la science et le transport du Sénat	France
M.	Svein	HALLBJØRN STEIEN	Vétérinaire conseiller pour la recherche scientifique en agriculture	Innovation Norway	Norvège
M.	Stewart	HARRIS	Office of Legislative Affairs	National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)	France
M.	Bob	HAYES		Recreational fishery representative	France
M.	Douglas	HELTON	Legislative fellow	United States Senate	France
M.	Patrick	HERVE	Conseiller économique et commercial	Ambassade de France	Chili
M.	Liv	HOLMEFJORD	Deputy director general of fisheries	Directorate of fisheries	Norvège
M.	Gerd	HUBOLD	Secrétaire général	CIEM	Danemark
M.	Pierre	JAMES	Directeur adjoint	OFIMER	France

Mme	Florence	JEANBLANC RISLER	Ministre conseiller pour les affaires économiques	Ambassade de France	Canada
M.	Jen	KASSAKIAN	Knauss Sea Grant Fellow	Chambre des représentants – Commission des ressources naturelles – Natural Resources Fisheries	France
M.	Les	KAUFMAN		Boston University	France
Amiral	Jean-Pierre	LABONNE	Secrétaire général adjoint		France
M.	Serge	LABONTE	Directeur général principal – Renouvellement des sciences	Pêches et Océans	Canada
M.	Loïc	LAISNE	Directeur adjoint	Ministère de l'agriculture et de la pêche	France
M.	Jean-Marc	LE GARREC	Président	LE GARREC & Cie	France
M.	Gilbert	LE LANN	Chargé de mission		France
Dr.	Rebecca	LENT	Directeur des affaires internationales	NOAA Fisheries	France
M.	Thierry	LEPRETRE	Patron armateur	Boulogne-sur-mer	France
M.	Christophe	LHOMEL	Patron-amateur de fileyeurs	CRPMEM Boulogne-sur-mer	France
Mme	Gulliana	M FIRCI G-N	Coordinadora Programa de Salmonicultura	TERRAM	Chili
M.	Craig	MACDONALD	Superintendant	Stellwagen Bank Marine Sanctuary	France
Dr.	Larry	MADIN	Acting director of research	WHOI	France
M.	François	MAITIA		Conseil Régional d'Aquitaine	France
M.	Kjell	MARONI	Director R&D	FHL	Norvège
Dr.	Francis	MARSAC	Directeur UR Thétis	IRD	France
Mme	Catherine	MARZIN	National Programs Branch	Office of sustainable fisheries	France

M.	Philippe	MAZENC	Ministère des transports		France
Dot.	Salo	MAZZOLA	Responsable de laboratoire	IAMC (Istituto per l'ambiente marino costiero de Naples)	France
M.	Emmanuel	MICHAUD	Conseiller de coopération et d'action culturelle	Ambassade de France en Norvège	Norvège
Dot.	Giovanni	MININNI	Syndicat des travailleurs de l'agroalimentaire (FLAI CGIL)	CGII (Confederazione generale italiana del lavoro)	France
M.	Alfonso	MIRANDA EYZAGUIRRE	Viceministro de Pesqueria	Ministerio de la Produccion	Perou
M.	Thierry	MISSONNIER	Directeur	Pôle Filière Produits aquatiques	France
M.	Martial	MONNIER	Secrétaire général	Conseil national de la conchyliculture (CNC)	France
Dot.	Pier Francesco	MORETTI	Adjoint au Directeur du département « Terra et ambiente »	CNR (Consiglio nazionale delle ricerche)	France
M.	Philippe	MORILLON	Président de la commission de la pêche	Parlement européen	Institutions européennes
M.	Alejandro	NAVARRO	Medio ambiente	Sénat	Chili
M.	Marcelo	NILO GATICA	Jefe Seccio Economica	Instituto de fomento pesquero	Chili
M.	Leonardo	NUÑEZ	Chef du département administratif de la pêche	Service national de la pêche	Chili
M.	Kari	OSTERVOLD TOFT	Communications director	Institute of Marine Research	Norvège
M.	Halvard	P. JOHANSEN	Deputy director general	Ministry of fisheries and coastal affairs	Norvège
Dott.	Marco	PASSARIELLO		AGCI AGRITAL	France
M.	François	PATSOURIS		AGLIA	France
M.	Michel	PELTIER	Conseiller	Ministère de l'agriculture et de la pêche	France
M.	José	PEREZ		IFREMER	France
M.	Jean-Yves	PERROT	Président	IFREMER	France

Mme	Pascale	PESSEY-MARTINEAU	Chargée des relations institutionnelles auprès du Président	IFREMER	France
M.	Mark	PETERS		WWF	Etats-Unis
M.	Michel	PETIT	Directeur de recherche	Institut de recherche pour le développement (IRD)	France
M.	Stéphane	PINTO	Patron-amateur de fileyeurs	CRPMEM Boulogne-sur-mer	France
Mme	Ariane	PLOURDE	Directrice	Institut de recherche marine	Norvège
M.	Bernard	POIGNANT	Maire de Quimper		France
M.	Olivier	POUPARD	Premier conseiller	Ambassade de France en Norvège	Norvège
M.	Patrick	PROUZET		IFREMER – DPCP	France
M.	Jean-François	PULVENIS DE SELIGNY-MAUREL	Directeur Division de l'économie et des politiques de la pêche et de l'aquaculture	Food and agriculture organization of the united nations - FAO	Italie
M.	Renato	QUIÑONES		Université de Concepcion, partenaire IRD	Chili
M.	René	QUIRIN	Attaché de coopération scientifique, universitaire et technique	Ambassade de France	Chili
M.	Galen	R. TROMBLE	Chief	NORA - Domestic fisheries division	Etats-Unis
M.	José	RAMON GUTTIEREZ	Président	Multiexport	Chili
Mme	Ghislaine	RIMMEN-MOHL	Attachée commerciale	Ambassade de France	Chili
M.	José	RIZO MARTIN	Administrateur principal, unité Eau et Marine, DG environnement	Commission européenne	Belgique
M.	Martin A.	ROGOFF	Professeur de droit	Université du Maine	Etats-Unis

Mme	Delphine	RONCIN		CRPMEM Nord-Pas de Calais/Picardie	France
M.	Håvard	RØSVIK	Directeur de recherche (technologie de la pêche)	Pôle de compétitivité SINTEF	Norvège
M.	Brian	ROTSCHILD	Director	Massachusetts Fisheries Institute	Etats-Unis
Dr.	Michael	RUBINO	Aquaculture Manager	NOAA – Aquaculture Program	Etats-Unis
M.	Alvaro	SAPAG	Directeur	CONAMA	Chili
M.	Alvaro	SAPAG RAJEVIC	Director Ejecutivo	Gobierno de Chile	Chili
M.	Carl-Christian	SCHMIDT	Chef de la division dela politique de la pêche	OCDE	France
M.	Fabien	SCHNEEGANS	Deputy counselor	Ambassade de France	Etats-Unis
M.	Mogens	SCHOU	Chef du développement	Ministère danois de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche	Danemark
M.	Jannick	SCHOUGAARD	Directeur	Association la pêche industrielle – farine et huile de poisson	Danemark
M.	Gérard	SIRECH	Director general	CLS PERU	Perou
Dr	Michael	SISSEWINE		National Oceanic and Atmospheric Administration	Etats-Unis
Mme	Inger	SOLBERG	Directrice du département de l'agriculture et des produits alimentaires de la mer	Innovation Norway	Norvège
Dr.	Andrew	SOLOW		WHOI	Etats-Unis
M.	Jean-Jacques	SOULA	Conseiller scientifique de la représentation permanente de la France	FAO	Italie
M.	Giorgio	STARACE	Consigliere Diplomatico del Ministro	Ministero delle politiche agricole	Italie
M.	Einar	SVENDSEN	Research director	Institute of Marine Research	Norvège

M.	Marc	TACONET	FIGIS Officer (Fisheries global information system project)	Food and agriculture organization of the united nations - FAO	Italie
Mme	Lise	TALBOT BARRE	Première secrétaire	Ambassade de France	Canada
Mme	Hélène	TANGUY	Député honoraire du Finistère Mairie du Guilvinec		France
M.	Leopoldo	TARTAGLIA	Département international	CGIL	Italie
Mme	Heather	TAUSIG	Director of conservation	New England Aquarium	Etats-Unis
M.	Randi	THOMAS		Commercial fishery representative	Etats-Unis
M.	Brian	THOMSEN	Directeur	Association des aquaculteurs	Danemark
M.	Stetson	TINKHAM	Director, International affairs	National fisheries institute	Etats-Unis
M.	Vincent	TOULOU MON	Directeur	Coopérative maritime Boulogne-sur-mer	France
M.	Nelson	VALLEJO-GOMEZ	Attaché de coopération universitaire	Ambassade de France	Pérou
M.	Samuel	VENEGAS	Intérêts maritimes, pêche et agriculture	Chambre	Chili
M.	Gert	VERREET	Policy Office - Marine protection	Commission européenne	Institutions européennes
Dot.	Antonio	VIZZOCCARO	Conseiller législatif du Président de la commission Agriculture	Chambre des députés	Italie
M.	Bertrand	WENDLING	Directeur	Société coopérative Sète-Qualité	France
M.	Dave	WHALEY		House Natural Resources Fisheries	Etats-Unis
M.	Niels	WICHMANN	Directeur	Association des pêcheurs danois	Danemark
M.	Ulf	WINTHER	Directeur de recherche (projets internationaux et consultance)	Pôle de compétitivité SINTEF	Norvège
M.	Simon	WOODSWORTH		CRPMEM Languedoc-Roussillon	France

M.	Eleuterio	YANEZ		Pontificia universidad catolica de Valparaiso	Chili
Mme	Cécile	ZANNONI	Chargée de mission Pêche responsable	SCA PECHE	France

ANNEXE III

COLLOQUE AGLIA BIARRITZ

« AIRES MARINES PROTÉGÉES, PÊCHES ET CULTURES MARINES »

Programme

Mercredi 29 octobre 2008

- 14h00 *Introduction*
M. François MAÏTIA, vice-président de la région Aquitaine
M. François PATSOURIS, président de l'AGLIA
- 14h30 *Les AMP « mode d'emploi ». Quelles perspectives sur la façade AGLIA ?*
M. Laurent GERMAIN, agence des Aires marines protégées
- 15h15 *Le parc marin d'Iroise : première expérience d'AMP française de grande envergure*
- Un parc marin, pour quoi faire ?
M. Thierry CANTERI, agence des Aires marines protégées
 - Travailler au quotidien dans l'espace du parc : les professionnels témoignent
M. Gérard HUSSENOT, CRPMEM de Bretagne
- 17h00 *Table ronde : les AMP, contraintes et opportunités pour les pêcheurs et les conchyliculteurs*
M. Laurent SOULIER, IMA
M. Martial MONNIER, CNC
M. Hubert CARRE, CNPMEM
Mme Geneviève ROUSSEAU, agence des Aires marines protégées
M. Raynal VALLEE, DRAM Aquitaine
M. Andy PAPACOSTIA, DIREN Aquitaine
- 18h30 *Conclusions de la journée*
M. Jérôme BIGNON, président de l'agence des Aires marines protégées

Jeudi 30 octobre 2008

- 9h00 *La politique européenne des pêches et les AMP*
M. Armando ASTUDILLO, directeur général de Mare
- 9h30 *Les AMP vues par nos voisins européens*
M. Tom HOOPER, Finding Sanctuary
M. Juan DIMAS GARCIA ACEBAL, fédération des cofradias des Asturies « El cachudo »
- 11h00 *Place et rôle des CCR dans la réflexion sur les AMP : exemple du CCR.S*
M. Jean-Pierre PLORMEL, CCR.S
- 11h30 *Vers un réseau européen des AMP sur la façade atlantique : un projet Interreg en préparation*
M. Olivier ABELLARD, agence des Aires marines protégées
Mme Céline DUHAMEL, agence des Aires marines protégées
- 12h30 *Conclusions*
M. Alain ROUSSET, président de la région Aquitaine

ANNEXE IV

GLOSSAIRE DES SIGLES – ABRÉVIATIONS

ACCP	Agence communautaire de contrôle des pêches
AEP	Approche écosystémique des pêches
AFD	Agence française de développement
AMAP	Association pour le maintien d'une agriculture paysanne
AMP	Aires marines protégées
BWU	Blue Whale Unit
CEMAGREF	Institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement
CGPM	Commission générale des pêches en Méditerranée
CICTA	Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT en anglais).
CIEM	Conseil international pour l'exploration de la mer
CNEEXO	Centre national pour l'exploitation des océans
CNES	Centre national d'études spatiales
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CRH	Centre de Recherche Halieutique Méditerranéenne et Tropicale, basé à Sète
CSTEP	Comité scientifique, technique et économique de la mer
DEMOSTEM	Démarche écosystémique pour une gestion intégrée des ressources halieutiques
ESA	Agence spatiale européenne

FAO	« <i>Food and Agriculture Organization</i> » ➔ Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
GIZC	Gestion intégrée des zones côtières
IFOP	Instrument financier pour l'orientation de la pêche
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IMARPE	Instituto del Mar del Perú
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISTPM	Institut scientifique et technique des pêches maritimes
JOCI	Joint Ocean Commission Initiative (USA)
MEEDDAT	Ministère de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
MSC	Marine Stewardship Council
MSRA	Magnusson Stevens Fishery Conservation and Management Act (USA)
MSY	Maximum Sustainable Yield
NASA	« <i>National Aeronautics and Space Administration</i> » ➔ Administration nationale de l'aéronautique et de l'espace (USA)
NCEAS	« <i>National Centre for Ecological Analysis and Synthesis</i> ». Université de Santa Barbara (Californie – USA).
NOAA	« <i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i> » (USA)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale

PCB	Les polychlorobiphényles (PCB), appelés également biphényles polychlorés (BPC), constituent une famille de composés aromatiques organochlorés dérivés du biphényle industriellement synthétisé, proche des polychloroterphényles, polychlorodibenzo-furanes et des dioxines.
PCP	Politique commune de pêche
QIT	Quotas individuels transférables
SOFIA	Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises Territoire d'outre-mer de la France, composé de quatre districts : trois subantarctiques et insulaires au sud de l'océan Indien (Kerguelen, Crozet et îles Saint-Paul et Amsterdam) ainsi qu'une portion du continent antarctique, la terre Adélie.
TAC	Taux admissible de capture
ZEE	La zone économique exclusive (ZEE) trouve son fondement juridique dans la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (ou Convention dite de Montego Bay, signée le 10 décembre 1982). Elle ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins (370,4 km) des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale. (article 57).