

Recommandation n.º 82

L'acte législatif européen sur les océans relative aux Régions Ultrapériphériques

Considérant l'appel à contributions et la consultation publique lancés par la Commission européenne dans le cadre de la préparation de la « L'acte législatif européen sur les océans », initiative prévue dans le cadre du Pacte européen pour l'Océan et visant à renforcer la cohérence, la coordination et la mise en œuvre effective de la gouvernance maritime de l'Union européenne ;

Considérant que la Commission européenne définit comme finalités centrales de cette initiative la création d'un point de référence commun pour les objectifs économiques, climatiques, environnementaux et sociaux liés à l'océan, la modernisation de la planification de l'espace maritime, la coordination du système européen d'observation océanique, la simplification des obligations de déclaration et la réduction de la charge administrative ;

Considérant que le Pacte européen pour l'Océan repose sur six priorités, parmi lesquelles la protection et la restauration de la santé de l'océan, la compétitivité de l'économie bleue durable, le soutien aux communautés côtières et insulaires et aux Régions Ultrapériphériques, la recherche et l'innovation marines, la sécurité maritime et la gouvernance internationale des océans ;

Considérant les spécificités structurelles des Régions Ultrapériphériques (RUP) – Saint-Martin, Guadeloupe, Martinique, Guyane française, Açores, Madère, îles Canaries, Mayotte et La Réunion –, à savoir l'éloignement par rapport au continent européen, la double insularité, la faible dimension des marchés, la dépendance à l'égard du secteur maritime, la vulnérabilité climatique, l'importance de la pêche artisanale, le potentiel de développement de l'aquaculture durable et la capacité administrative limitée ;

Considérant que l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne reconnaît les caractéristiques et les contraintes spécifiques des RUP et permet l'adoption de mesures adaptées à notre réalité, y compris dans les domaines de la pêche et de l'aquaculture durable, des aides d'État, de l'accès aux fonds structurels et des programmes horizontaux de l'Union européenne ;

Considérant que l'article 17.º de la Politique Commune de la Pêche souligne la nécessité d'une coordination entre les différentes politiques européennes ayant une incidence sur les océans, en veillant à ce que les critères environnementaux, sociaux et économiques ainsi que les spécificités des régions ultrapériphériques RUP soient effectivement pris en compte ;

Considérant la nécessité d'assurer une gouvernance océanique cohérente, fondée sur les meilleures données disponibles, la participation effective des parties prenantes, l'application de la législation existante et la reconnaissance du rôle stratégique des RUP ;

Le Conseil Consultatif pour les Régions Ultrapériphériques (CCRUP) émet, par la présente, la recommandation suivante sur la loi pour l'Océan, dans le but de garantir que la future initiative législative reconnaisse pleinement la réalité des RUP, favorise la coexistence équilibrée des usages de la mer, renforce la durabilité environnementale et économique des activités maritimes et évite des approches uniformes qui ne refléteraient pas la diversité des territoires ultrapériphériques.

1. Les RUP comme dimension stratégique de la politique océanique européenne

Les RUP confèrent à l'Union européenne une présence maritime singulière et mondiale dans différents bassins océaniques (Atlantique Ouest, Atlantique Est et océan Indien), avec une importance géostratégique, environnementale, scientifique, alimentaire et économique qui dépasse leur échelle territoriale. Les eaux des RUP étant connues pour leur grande biodiversité, il est indispensable que la loi pour l'Océan intègre une approche adaptée à nos territoires et évite une vision principalement continentale de la gouvernance océanique.

Pour le CCRUP, la reconnaissance des RUP ne doit pas se limiter à une mention politique. Elle doit se traduire par des instruments opérationnels, des indicateurs propres, des mécanismes de consultation adaptés, un financement adéquat, une flexibilité réglementaire et des évaluations d'impact différenciées, notamment lorsque sont en jeu des mesures de planification de l'espace maritime, des restrictions d'accès aux zones de pêche, des objectifs environnementaux, la collecte de données, la transition énergétique, la protection d'écosystèmes marins vulnérables ou l'application de nouveaux mécanismes de déclaration.

2. Cohérence normative, subsidiarité et simplification

La loi pour l'Océan doit apporter davantage de cohérence au cadre existant, et non créer une couche supplémentaire d'obligations parallèles ou contradictoires. Son utilité dépendra de la capacité à articuler clairement la politique commune de la pêche (PCP), la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », la directive relative à la planification de l'espace maritime, la législation applicable à la pêche en eaux profondes, les objectifs de biodiversité et les instruments relatifs à l'économie bleue, à la sécurité maritime et à l'observation océanique.

Le CCRUP considère comme essentiel que la future initiative respecte la répartition des compétences entre l'Union et les États membres et préserve la PCP en tant que cadre propre à la conservation et à la gestion des ressources biologiques marines. Dans le même temps, elle doit garantir que la législation marine et halieutique déjà en vigueur soit pleinement mise en œuvre, suivie et appliquée, en évitant que le défaut de mise en œuvre des instruments existants ne soit compensé par de nouvelles

obligations non coordonnées.

3. Planification de l'espace maritime, coexistence des usages et évaluation des impacts cumulatifs

La pression croissante sur l'espace maritime résulte de l'accumulation d'usages et d'objectifs légitimes : conservation de la nature, pêche, aquaculture, énergies renouvelables marines, transport maritime, tourisme, câbles sous-marins, recherche scientifique, sécurité et défense et, dans certaines RUP, pêche INN, en particulier la pêche étrangère. Dans les RUP, où les zones de pêche accessibles peuvent être limitées et où les flottes et les installations aquacoles sont souvent artisanales ou côtières, toute modification spatiale peut avoir des effets disproportionnés sur la viabilité économique, la transmission intergénérationnelle de l'activité et la souveraineté alimentaire locale.

Dans ce contexte, la planification de l'espace maritime doit demeurer un instrument d'organisation et de coexistence équilibrée des usages, et non un mécanisme automatique de substitution des activités existantes. La définition d'aires protégées, de zones de forte protection, de zones dédiées à de nouveaux usages ou d'exclusions d'activité doit être précédée d'évaluations environnementales, sociales et économiques indépendantes, y compris l'analyse des impacts cumulatifs, des effets de déplacement de l'effort de pêche et des solutions de remplacement disponibles.

4. Pêche et aquaculture durable, souveraineté alimentaire et transition juste

La pêche professionnelle et l'aquaculture, en particulier la pêche artisanale et l'aquaculture de faible impact qui prédominent dans les RUP, sont des activités structurantes pour les communautés côtières, pour le maintien de l'emploi local, pour la transmission des savoirs traditionnels, pour la production d'aliments sains et pour la résilience territoriale. La loi pour l'Océan doit reconnaître cette fonction stratégique et garantir que la protection de l'océan et la transition écologique ne conduisent pas à la marginalisation des communautés qui dépendent directement de la mer.

Nous soulignons en outre la nécessité de considérer la transition vers nos flottes sélectives et à faible impact comme une référence pour la transformation progressive du secteur. Cette transition doit être juste, fondée sur la science, accompagnée de financements, de formation, d'innovation et de solutions techniques réelles, et orientée vers la réduction progressive des pratiques destructrices, notamment dans les aires marines protégées (AMP).

En définitive, le principe de précaution ne doit pas entraver le développement de la pêche et de l'aquaculture, et son application doit être compatible avec les objectifs de souveraineté et de sécurité alimentaires, ainsi qu'avec la garantie de normes adéquates en matière de santé, de protection sociale et d'environnement.

Le CCRUP estime que tout développement de l'aquaculture dans les RUP doit se limiter à des modèles de petite production, reposant sur des espèces qui ne nécessitent pas une alimentation intensive à base de ressources halieutiques, et conçus comme une activité complémentaire à la pêche artisanale, en particulier pendant les périodes où les pêcheurs ne peuvent pas exercer leur activité, afin d'éviter d'encourager des productions industrielles qui entreraient en concurrence avec les ressources halieutiques ou mettraient en péril le milieu marin.

5. Observation océanique, collecte de données et connaissance des communautés

La gouvernance de l'océan ne sera efficace que si elle repose sur des données solides, comparables et utiles à la prise de décision. Le renforcement de la coordination européenne de l'observation océanique constituent des occasions importantes pour améliorer la collecte, le partage et l'utilisation des données marines. Cette dimension revêt une importance particulière pour les RUP, compte tenu de leur distance géographique, de leur dispersion territoriale et de leurs contraintes structurelles.

Le CCRUP met toutefois en garde contre les limites des approches fondées exclusivement sur l'interprétation de l'information, sans données de terrain suffisantes sur l'état réel des stocks halieutiques, des écosystèmes et des activités. Les connaissances produites par les pêcheurs, les organisations professionnelles, les organisations non gouvernementales, les administrations régionales, les universités et les centres de recherche doivent être intégrées de manière structurée, transparente et vérifiable, dans le respect de la qualité scientifique et de la valeur des connaissances opérationnelles.

6. Application de la législation existante, écosystèmes vulnérables et principe de précaution

La protection effective des écosystèmes marins exige l'application pleine et cohérente de la législation déjà existante, y compris des instruments relatifs à la pêche en eaux profondes, aux écosystèmes marins vulnérables, aux aires marines protégées, à la protection de la biodiversité (y compris les algues envahissantes et les contaminants agricoles), à la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et aux obligations internationales de l'Union européenne.

Le CCRUP considère que l'efficacité de la loi pour l'Océan dépendra également de sa capacité à promouvoir l'exécution, la coordination et la transparence, et non seulement de la création de nouveaux objectifs.

Dans les domaines de forte incertitude scientifique et de potentiel impact irréversible, tels que l'exploitation minière des fonds marins et certaines formes de géo-ingénierie marine, le principe de précaution doit prévaloir. L'Union européenne doit adopter une position claire et cohérente dans ses

espaces maritimes et dans les enceintes internationales, compte tenu de la vulnérabilité particulière des écosystèmes des bassins océaniques des RUP.

Ainsi, le **CCRUP recommande à la Commission européenne de :**

1. **Consacrer un chapitre ou un article spécifique aux RUP** dans la loi pour l'Océan, avec la reconnaissance explicite de leur rôle stratégique, de leurs spécificités au titre de l'article 349 du TFUE et de la nécessité d'instruments différenciés d'application, de financement, de suivi et d'évaluation.

2. **Assurer la complémentarité avec la politique commune de la pêche** en précisant clairement que la loi pour l'Océan ne remplace ni n'affaiblit la PCP en tant que cadre propre de conservation et de la gestion des ressources biologiques marines, mais devrait plutôt renforcer la cohérence entre les politiques océaniques, sans duplication réglementaire ni insécurité juridique.

3. **Opter pour une architecture législative efficace et applicable** en envisageant la forme d'un règlement de l'Union européenne ou, si une autre forme juridique est retenue, en garantissant des dispositions minimales contraignantes, directement vérifiables et uniformément applicables dans les domaines de la coordination, de la gouvernance, de la déclaration, de l'observation océanique et du suivi des objectifs.

4. **Renforcer la gouvernance par bassin maritime et par territoire** en garantissant des mécanismes de consultation effective des parties prenantes, avec la participation des organisations professionnelles de la pêche et l'aquaculture, des organisations environnementales, des autorités régionales, des communautés côtières, des scientifiques et des usagers de la mer.

5. **Envisager la planification de l'espace maritime (PEM) comme un instrument de coexistence** en veillant à ce que la PEM ne devienne pas un outil exclusivement environnemental ou d'attribution préférentielle de nouveaux usages, mais un processus transparent, adaptatif et équilibré entre conservation, alimentation, énergie, transport, sécurité, recherche et développement socio-économique.

6. **Rendre obligatoire l'évaluation préalable des impacts cumulatifs**, y compris les impacts environnementaux, sociaux, économiques et territoriaux, avant toute mesure restreignant l'accès à l'espace maritime ou modifiant de manière significative des zones traditionnellement utilisées par la pêche professionnelle, en particulier par les flottes côtières et artisanales des RUP.

7. **Reconnaître la souveraineté alimentaire et la résilience des communautés des RUP** comme objectif stratégique de la gouvernance océanique européenne, sur un pied d'égalité avec la protection de l'environnement et la transition énergétique, en garantissant que la production locale de poisson durable des RUP soit valorisée et non pénalisée par des mesures uniformes.

8. **Promouvoir une transition juste vers une pêche de faible impact** en prenant comme référence les pratiques sélectives et de moindre impact présentes dans la majorité des flottes des RUP, en soutenant l'innovation, la formation, la modernisation sûre des navires et le remplacement progressif des pratiques destructrices, avec des calendriers réalistes, une consultation sectorielle et un financement adéquat.

9. **Veiller à ce que la transition énergétique** des flottes de pêche des RUP soit adaptée aux caractéristiques techniques, opérationnelles et économiques des différentes flottes et des différents engins de pêche. Veiller à ce que les investissements dans les nouvelles technologies, les systèmes de propulsion et les carburants à faibles émissions s'accompagnent d'un financement adéquat, de périodes de transition réalistes et d'un soutien à l'adaptation des infrastructures portuaires et d'approvisionnement nécessaires à leur utilisation. Veiller également à ce que les éventuelles modifications des caractéristiques techniques des navires, résultant de l'adoption de nouvelles technologies énergétiques, soient évaluées en tenant compte des spécificités des petites flottes et sans compromettre leur viabilité économique et opérationnelle.

10. **Prioriser une protection spécifique, proportionnée et cohérente des aires marines protégées**, conformément à leurs objectifs de protection (par exemple, des mesures de dissuasion contre les palangriers dans une zone marine destinée à protéger les oiseaux, ou le réacheminement du trafic maritime, comme celui des cargos, lorsque le bruit est identifié comme le principal facteur de perturbation).

11. **Établir une révision régulière et scientifiquement fondée des fermetures relatives aux écosystèmes marins vulnérables (VME)** en garantissant que la mise à jour des aires de protection des VME intervienne avec une périodicité adéquate, sur la base de la meilleure science disponible, de données de terrain et de la participation des usagers de la mer et des autorités régionales compétentes.

12. **Éviter la multiplication des obligations de déclaration** en créant un système d'information simplifié, interopérable et proportionné à la capacité administrative et technologique des RUP et des petites organisations, sans transférer de coûts administratifs excessifs aux opérateurs et aux associations.

13. **Réglementer et assurer la promotion** de l'élimination des algues envahissantes et des contaminants agricoles de nos eaux.

14. **Inclure des mécanismes d'adaptation climatique et de révision périodique** en prévoyant que les plans et les mesures de planification de l'espace maritime soient révisés en fonction de la modification de la distribution des espèces, de l'acidification, du réchauffement de l'océan, des phénomènes extrêmes et des nouvelles données scientifiques, en évitant la paralysie des usages dans un contexte d'incertitude croissante.

15. **Défendre le principe de précaution à l'égard de l'exploitation minière des fonds marins et de la géo-ingénierie marine** en soutenant un moratoire international ou une pause de précaution tant qu'il n'existe pas de connaissances scientifiques suffisantes, de mécanismes de gouvernance solides et de garanties d'absence de dommages graves ou irréversibles, y compris dans les bassins des RUP.

16. **Garantir un financement et une assistance technique spécifiques** afin que les RUP puissent participer pleinement à la mise en œuvre de la loi pour l'Océan, y compris la collecte de données, le contrôle, la transition écologique, le renforcement des capacités administratives, l'implication des communautés.

17. **Créer un tableau de bord spécifique aux RUP**, intégré au futur système de suivi du Pacte européen pour l'Océan, permettant de suivre de manière transparente l'exécution des objectifs liés à la pêche et l'aquaculture durables, à la protection des habitats, à la souveraineté alimentaire, à l'emploi côtier, à la charge administrative, à la consultation publique et à l'investissement dans les RUP.

18. **Garantir que les nouveaux objectifs européens soient territorialement proportionnés** en évitant des approches uniformes qui ne tiendraient pas compte de la géographie, de la dimension des flottes, de la capacité scientifique, de la structure économique, de la dépendance alimentaire et des contraintes logistiques des RUP.

19. **Garantir la protection des savoirs traditionnels et le partage équitable des bénéfices :** Demander que la future législation intègre des mécanismes spécifiques visant à protéger les savoirs traditionnels des pêcheurs des RUP, en reconnaissant la valeur de ces savoirs dans la gestion durable des ressources. Des protocoles de participation effective doivent être mis en place afin que les communautés locales pratiquant la pêche artisanale puissent participer à la répartition des bénéfices issus de la recherche et de l'exploitation des ressources marines dans les bassins océaniques des RUP, en évitant l'appropriation indue de leur patrimoine culturel et technique.

Le CCRUP considère ainsi que la loi pour l'Océan peut constituer une occasion importante d'améliorer la cohérence de la politique océanique européenne, de réduire la fragmentation administrative, de renforcer l'exécution de la législation existante et de placer l'océan au cœur d'une stratégie intégrée de durabilité, de compétitivité, de connaissance et de résilience.

Cette occasion ne se concrétisera que si la future initiative législative reconnaît pleinement les RUP comme des territoires maritimes stratégiques de l'Union européenne, si elle respecte la subsidiarité et les cadres législatifs existants, si elle garantit la participation effective des parties prenantes et si elle équilibre, de manière objective, la protection des écosystèmes marins et la continuité d'activités durables et essentielles pour les communautés côtières.

Avis de l'Organización de Productores Asociados de Grandes Atuneros Congeladores (OPAGAC), de l'Organisation des Producteurs de Thon Congelé et Surgelé (ORTHONGEL), d'Europêche et du Comité National des Pêches Maritimes et des Élevages Marins (CNPMEM)

Concernant la recommandation n.º 8, les organisations OPAGAC, ORTHONGEL, Europêche et CNPMEM estiment qu'elle devrait être promue une transition juste vers une pêche à faible impact dans les RUP en renforçant le suivi des flottes basées dans les RUP et en soutenant l'innovation, la formation, la modernisation sûre des navires et le remplacement progressif des pratiques destructrices¹, selon des échéanciers réalistes, en concertation avec le secteur et avec un financement adéquat.

Avis de l'Organización de Productores Asociados de Grandes Atuneros Congeladores (OPAGAC), de l'Organisation des Producteurs de Thon Congelé et Surgelé (ORTHONGEL) et d'Europêche

Concernant la recommandation n.º 19, les organisations OPAGAC, ORTHONGEL et Europêche estiment qu'il convient de garantir la protection des savoirs traditionnels et la répartition équitable des bénéfices, ainsi que le renforcement des systèmes de suivi et de contrôle des pêches dans les RUP, afin d'identifier les activités de pêche et leurs impacts sur les ressources marines. Elles estiment également que les États membres de l'UE devraient être encouragés à envisager des mécanismes de protection des savoirs traditionnels des pêcheurs dans les RUP, en reconnaissant, le cas échéant, leur valeur pour la gestion durable des ressources. Chaque État membre devrait envisager d'établir des protocoles de participation effective qui permettent aux communautés de pêcheurs participer à la distribution des bénéfices découlant de la recherche et de l'exploration des ressources marines dans leurs bassins océaniques, en évitant le détournement de leur patrimoine culturel et technique.

¹ FAO. Code de conduite pour une pêche responsable (1995), qui établit l'interdiction de l'utilisation de « dynamite, de poisons et d'autres pratiques de pêche destructrices » ; Commission européenne. Communication COM(2007) 604 final, « Pratiques de pêche destructrices en haute mer et protection des écosystèmes vulnérables » ; Règlement (UE) 2018/973 du Parlement européen et du Conseil, considérant 2, qui rappelle l'engagement de l'Union européenne à mettre fin aux « pratiques de pêche destructrices ».

Avis de l'Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza, de la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife et de Sciaena

Concernant la recommandation n.º 9, l'Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza, la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife et Sciaena estiment qu'il convient de donner la priorité à la protection effective des aires marines protégées, en garantissant l'interdiction des pratiques de pêche et autres activités incompatibles avec leurs objectifs de conservation. Sont notamment concernées le chalutage de fond, l'aquaculture industrielle et les autres pêches et activités destructives² ou non sélectives, ainsi que, le cas échéant, les méthodes de pêche à la palangre de fond ou de surface générant des prises accessoires importantes d'espèces protégées ou menacées. La pêche de surface à la ligne et à l'hameçon est autorisée lorsqu'elle est compatible avec ces objectifs.

De plus, la conservation des aires marines protégées doit être incompatible avec toute activité susceptible d'endommager les habitats marins, de contribuer à la surexploitation des ressources halieutiques, de provoquer la capture accidentelle d'espèces protégées ou menacées, ou de générer des impacts environnementaux significatifs. De même, les activités susceptibles de produire des rejets, de modifier l'état écologique du milieu marin ou de compromettre le maintien ou le rétablissement d'un état de conservation favorable des écosystèmes doivent être exclues.

En particulier, les activités d'aquaculture intensive doivent être exclues car, de par leurs caractéristiques, leur emplacement, leur taille ou leur système de production, elles peuvent entraîner un enrichissement excessif en nutriments et en matière organique, une modification des fonds marins, la propagation de maladies et de parasites, l'introduction d'espèces non indigènes, la fuite d'individus d'élevage, ou tout autre impact incompatible avec les objectifs de conservation de l'aire marine protégée.

En conséquence, elles estiment que toute activité susceptible de compromettre les valeurs naturelles, les habitats ou les espèces qui ont motivé la déclaration de l'aire protégée devrait être exclue ou, le cas échéant, conditionnée par une démonstration scientifique de sa compatibilité avec les objectifs de conservation.

² FAO. Código de Conduta para a Pesca Responsável (1995), que estabelece a proibição do uso de "dinamite, venenos e outras práticas de pesca destrutivas"; Comissão Europeia. Comunicação COM(2007) 604 final, "Práticas de pesca destrutivas em alto mar e proteção de ecossistemas vulneráveis"; Regulamento (UE) 2018/973 do Parlamento Europeu e do Conselho, considerando 2, que recorda o compromisso da União Europeia em pôr fim às "práticas de pesca destrutivas".

Avis de l'Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza et de la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife

L'Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza et la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife n'est pas d'accord avec la formulation suivante figurant au 3^e paragraphe du point 4 : « *En définitive, le principe de précaution ne doit pas entraver le développement de la pêche et de l'aquaculture [...]* », estimant qu'elle est fondamentalement incompatible avec l'application stricte du principe de précaution que la recommandation préconise dans d'autres points.