L'ESSENTIEL SUR…

Commission des AFFAIRES ÉCONOMIQUES

SÉNAT

…le rapport d'information

PÊCHE ET PETITS CÉTACÉS : BÂTIR UN AVENIR COMMUN DANS LE GOLFE DE GASCOGNE

La commission des affaires économiques a adopté le mercredi 9 avril les conclusions de la **mission d'information relative aux conséquences de la fermeture de la pêche dans le golfe de Gascogne un mois par an de 2024 à 2026, et aux solutions alternatives à cette interdiction**.

Cette **fermeture spatio-temporelle**, pour de nombreux engins de pêche (filets, chaluts pélagiques, senne coulissante), du 22 janvier au 20 février, a été **décidée en octobre 2023 sur injonction du Conseil d'État**, une procédure d'infraction étant ouverte par la Commission européenne depuis 2020.

Cela sanctionne une trop lente prise de conscience de la situation et un premier plan d'action « captures accidentelles » manifestement insuffisant. Le pic des prises accessoires estimé depuis 2016 ne garantissait plus le maintien dans un « état de conservation favorable » du dauphin commun, espèce strictement protégée par la directive « Habitats ».

Si l'*efficacité* des fermetures pour réduire le nombre de captures accidentelles n'est que peu contestée (division par 4 des captures estimée l'hiver 2024), leur *efficience* est cependant sujette à caution, son caractère indifférencié ainsi que son coût disproportionné pour la filière, les territoires littoraux et l'ensemble de la société ayant concentré **des critiques légitimes**.

Le caractère précipité de la mesure a alimenté un climat de tension lié à **une « rupture de confiance » entre professionnels, scientifiques et associations de protection de la nature**, dans un contexte **d'incertitude élevée sur les données** (population de dauphins, estimation des captures accidentelles).

Les rapporteurs ont souhaité se livrer à un exercice de vérité sur **l'inévitable maintien de la fermeture en 2026** et, **de façon transpartisane, ont appelé à une réouverture de la pêche après 2026**, dans des conditions qui permettent un maintien de l'état de conservation favorable du dauphin commun. La voie étant particulièrement étroite au regard des données scientifiques et du droit existant, la coopération entre l'ensemble des parties prenantes sera l'une des clés de la réouverture. En ce sens, la mission formule **15 recommandations regroupées en 3 axes** :

- **AIDER** : gérer la crise et l'aide économique aux professionnels affectés par la fermeture en 2026
- **CONCILIER** : chercher les conditions de conciliation entre pêche et protection des petits cétacés au-delà
- **CONNAÎTRE** : augmenter l'effort d'acquisition et de diffusion des connaissances scientifiques en parallèle

Chiffres clés :

6100 dauphins communs

captures accidentelles chaque hiver entre 2017 et 2023 dans les eaux françaises et ibériques (sur environ 180 000 sur le littoral atlantique français et 440 000 dans l'Atlantique Nord-Est hors Irlande)

1 %

seuil maximal de captures annuelles jugé compatible avec le maintien d'un « état de conservation favorable » de l'espèce (directive « Habitats ») en application de la règle de gestion « PBR »

30 M€

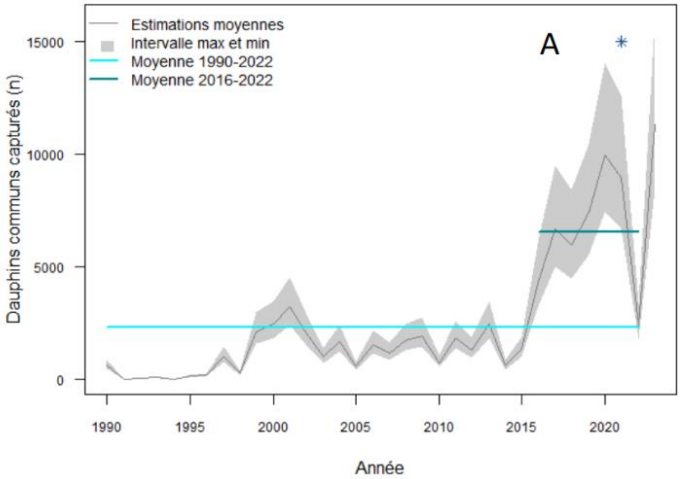
coût estimé de la première fermeture (2024) pour l'ensemble de la filière – pêcheurs, mareyeurs, réparation navale, coopération maritime transport frigorifique

85 % du chiffre d'affaires

taux d'indemnisation maximal accordé aux pêcheurs en 2024 et 2025, à maintenir en 2026

1. 2016-2023 : FACE À LA HAUSSE DES CAPTURES ACCIDENTELLES, CHRONIQUE D'UNE FERMETURE DE LA PÊCHE ANNONCÉE

Les captures accidentelles estimées par l'observatoire Pelagis (unité mixte scientifique CNRS-université de La Rochelle) ont **fortement augmenté** sur la période la plus récente, la moyenne 2016-2022 ayant été deux à trois fois supérieure à la moyenne 1990-2022.

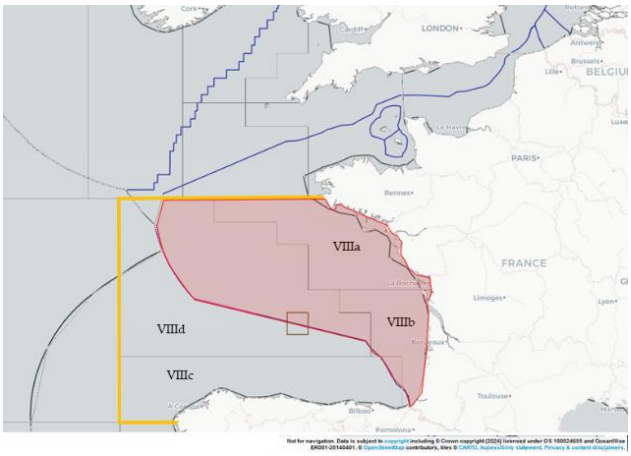


Source : observatoire Pelagis

Le projet scientifique Delmoges (DELphinus MOuvements GEStion), conjoint à Ifremer et Pelagis, met en évidence un double phénomène de **rapprochement des dauphins** des côtes, probablement dans le but de chasser les petits poissons pélagiques agrégés près du fond sur le plateau continental, et de **dispersion accrue** des populations de dauphins. Les **interactions pêche-dauphins** sont donc plus nombreuses : **70 % des échouages sont attribués à des prises accessoires de la pêche par Pelagis**.

Ces chiffres sont **sujets à une forte incertitude** et sont vivement contestés par la filière pêche (faible nombre d'autopsies sur les animaux échoués, **extrapolation** sur la part des dauphins capturés échouant). Le nombre de dauphins dans le golfe de Gascogne serait compris entre 130 000 et 260 000 (intervalle de confiance à 95 %), et le nombre de captures accidentelles entre 2019 et 2021 compris entre 3 081 et 13 300 par an, selon la méthode retenue (Ciem, 2023). Toujours est-il que la justice a appliqué le droit (protection stricte du dauphin) en se fondant sur les meilleures données disponibles : le **seuil de 4 927 captures** admissibles, correspondant à 1 % de l'estimation basse à l'échelle de l'Atlantique Nord-Est, a été largement dépassé (environ 6 620 captures en 2018-20 et 9 040 en 2019-21).

2. 2024- 2026 : UNE FERMETURE D'UN MOIS PAR AN QUI SEMBLE EFFICACE, MAIS PRÉCIPITÉE ET DONT LE COÛT EST DISPROPORTIONNÉ



Mesure inédite par son ampleur, la pêche a été interdite pour de nombreux engins **dans la zone économique exclusive (ZEE) française des zones VIII a, b, c et d du golfe de Gascogne** [zone rouge] pendant environ un mois en hiver (janvier-février), période à risque. Pelagis estime le nombre de captures accidentelles à 1 450 l'hiver 2024 contre une moyenne de 6 100 sur les hivers 2017-23, soit une réduction de l'ordre de 1 à 4.

Seulement, la décision de fermeture a été prise de façon **précipitée** (3 mois avant sa mise en œuvre) et a causé une perte de chiffre d'affaires de 30 M€ pour le secteur (dont 16 M€ pour la pêche). Plus de 300 bateaux, battant presque tous pavillon français, ont été mis à l'arrêt (sur environ 1 400 opérant dans le golfe de Gascogne et les eaux ibériques). Au-delà de l'amont, mareyeurs, criées, réparation navale, coopératives d'approvisionnement en accastillage et en engins de pêche, transport frigorifique ont tous, à des degrés divers, été déstabilisés. Si une aide de 20 M€ notifiée à la Commission européenne a été accordée à la pêche (80 à 85 % du chiffre d'affaires) et, dans une moindre mesure, au mareyage (75 % de l'excédent brut d'exploitation), les autres maillons de la filière ont été en grande partie oubliés, ce qui **risque de désolidariser la filière et d'augmenter les importations, soit directement pour compenser des pertes de volume, soit indirectement pour réduire les aléas sur l'approvisionnement**.

La simple existence de régimes d'indemnisation ne suffit bien évidemment pas à effacer l'aléa juridique et le coût des arrêts « cétacés » pour la filière pêche : le risque réputationnel vis-à-vis des consommateurs et le déclin de l'attractivité des métiers dans un contexte de besoin de renouvellement des générations sont autant de « coûts cachés » qui n'ont pu que difficilement être pris en compte dans des aides publiques.

Réunion de la Présidente et des rapporteurs de la commission au Croisic avec des scientifiques d'Ifremer, des représentants des pêcheurs et les services de l'État

La société a assumé une **double dépense** : moindre création de richesse d'une part, et coût de l'indemnisation de l'autre (sans compter les ressources administratives déployées et les inévitables effets de bord des indemnisations).

3. 2027-… : CRÉER LES CONDITIONS D'UNE RÉOUVERTURE DE LA PÊCHE COMPATIBLE AVEC LA PROTECTION DES PETITS CÉTACÉS

Les fermetures spatio-temporelles appliquées au golfe de Gascogne interviennent dans un **contexte plus large de fragilisation des capacités de pêche françaises** du fait d'une succession de crises depuis cinq ans (arrêts Covid, Brexit, plan de sortie de flotte, flambée du goût du gasoil). L'avenir du golfe de Gascogne n'est envisageable ni sans les dauphins… ni sans les pêcheurs.

Néanmoins, les scientifiques rappellent que **la voie est très étroite** pour rouvrir la pêche après 2026, en l'état actuel des connaissances et du droit (sur 15 scénarios du Ciem, seuls 6 pourraient être compatibles avec l'état de conservation favorable du dauphin, dont 5 avec des fermetures spatio-temporelles).

Des mesures techniques d'atténuation ont déjà été engagées par les pêcheurs, et c'est sur les « **pingers** », des dispositifs d'éloignement acoustique, qu'ils fondent le plus d'espoirs. Déjà mis en place sur des chalutiers pélagiques, ils sont en cours de déploiement sur 200 fileyeurs pour confirmer leur efficacité. Une extension du nombre de navires équipés en **caméras** pour objectiver le débat sur les captures et fournir des données plus fines pour éviter une fermeture sèche devrait être explorée. Toutefois, cela suppose que le **lien de confiance** entre pêcheurs et professionnels soit rétabli, dans leur intérêt réciproque.

Les 15 recommandations de la mission, regroupées en 3 axes

- **AIDER** : la gestion de la crise et l'aide économique aux professionnels affectés par la fermeture

1. Assumer un devoir de vérité et préparer dès à présent et activement la fermeture spatio-temporelle de 2026, en définissant le plus en amont possible les modalités d'indemnisation et en anticipant les cas particuliers.

2. Maintenir en 2026 le taux d'indemnisation de 80 à 85 % du chiffre d'affaires pour les pêcheurs et négocier avec la Commission européenne le rebasculement du dispositif d'aide au mareyage sur le chiffre d'affaires plutôt que sur l'excédent brut d'exploitation.

3. Garantir en 2026 l'accès au chômage partiel pour les criées et les ports, y compris lorsqu'ils ne sont pas gérés par des chambres de commerce et d'industrie.

4. Maintenir voire étendre, dans le cadre du prochain régime d'aide notifié à la Commission européenne, la possibilité de réaliser des travaux sur les navires pendant la période de fermeture spatio-temporelle.

5. Inviter le secteur du transport frigorifique, dans le cadre d'un accord temporaire, à assouplir ses délais de livraison tout en maintenant la qualité et la fraîcheur des produits, et à explorer la possibilité de mutualiser le transport des produits de la mer et celui d'autres produits agroalimentaires.

- **CONCILIER** : chercher les conditions de conciliation entre activités de pêche et protection des petits cétacés

6. Maintenir sans ambiguïté l'objectif, pour après 2026, d'une réouverture de la pêche dans le golfe de Gascogne dans des conditions permettant un maintien de l'état de conservation favorable du dauphin commun.

7. Lancer un plan européen d'équipement afin notamment d'agrandir le marché d'intérêt pour les entreprises fabriquant des dispositifs d'éloignement acoustique (pingers) et leur permettre d'investir dans la miniaturisation et des gains d'efficience.

8. Pousser l'Union européenne à prendre un acte délégué de fermeture incluant la zone économique exclusive (ZEE) espagnole pour l'année 2026 et, au-delà, à « communautariser » davantage son approche du problème.

9. Prendre exemple sur la loi américaine sur la protection des mammifères marins, pour interdire à l'échelle de l'Union européenne (UE) les importations de poissons ne respectant pas des garanties équivalentes en matière de protection des mammifères marins (mesure miroir).

10. En lien avec les organisations de producteurs (OP), promouvoir des mécanismes incitatifs pour mieux valoriser les pratiques d'atténuation des captures de la part des pêcheurs (renforcement des labels « pêche durable » et MSC, application de partage des informations en temps réel de type BATmap).

➢ **CONNAÎTRE** : augmenter l'effort d'acquisition et de diffusion des connaissances scientifiques

11. Réactiver à la fin de l'automne 2025 le groupe de travail « captures accidentelles », sous l'autorité d'un médiateur nommé par la ministre chargée de la pêche, avec des modalités de fonctionnement revues – représentation de la DGampa à un plus haut niveau, association plus grande des administrations déconcentrées, confidentialité des échanges et préservation de leur dimension constructive.

12. En concertation avec les capitaines et leurs équipages, et sans aller jusqu'à une généralisation des caméras, étendre le nombre de navires équipés pour ainsi obtenir du projet OBSCame+ un nombre suffisant de données fiables à un horizon de deux ou trois ans.

13. Inciter la profession à mettre en place au plus vite, tel que prévu dans son contrat stratégique de filière, un institut technique de la pêche, interface scientifiques professionnels de nature à favoriser l'acquisition et la diffusion de connaissances en son sein.

14. Reconduire le projet scientifique Delmoges (Delphinus Mouvements Gestion) au-delà de 2025 pour une nouvelle période de trois ans, afin d'approfondir le continuum des connaissances sur les cétacés, les captures et la pêche, à partir des données actuellement collectées. Confier aux scientifiques le soin d'évaluer sur la base des dernières données l'efficacité de mesures alternatives plus ciblées que la fermeture spatio-temporelle de 2024-2026.

15. Améliorer la qualité et la transparence des données issues du Réseau national échouages (RNE) en : renforçant l'accompagnement vétérinaire ; fixant l'objectif d'une hausse du taux d'autopsie ; développant l'attention portée à l'identification des pathogènes ; publiant les données individuelles des échouages dans une logique de science ouverte.

POUR EN SAVOIR +

- **C. Ulrich, H. Peltier, J. Spitz, P. Petitgas, "Que sait-on sur les captures accidentelles de dauphins dans le golfe de Gascogne, et pourquoi est-il si difficile de les éviter ?", The Conversation, 2024.**
- **H. Peltier, M. Authier, C. Dars, S. Wund, J. Spitz, "Bilan des mortalités par capture : hiver 2024", observatoire Pelagis, novembre 2024.**
- **Décisions du Conseil d'État du 20 mars 2023, du 22 décembre 2023 et du 30 décembre 2024.**

Dominique Estrosi Sassone

Présidente de la commission

Sénateur des Alpes-Maritimes (*Les Républicains*)

Yves Bleunven

Rapporteur

Sénateur du Morbihan (*Union Centriste*)

Alain Cadec

Rapporteur

Sénateur des Côtes-d'Armor (*Les Républicains*)

Philippe Grosvalet

Rapporteur

Sénateur de la Loire-Atlantique (*Rassemblement Démocratique et Social Européen*)

Commission des affaires économiques

Téléphone 01.42.34.23.20