Parlement européen
2019-2024

Commission de la pêche

2022/0195(COD)

26.5.2023

AVIS

de la commission de la pêche

à l'intention de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la restauration de la nature
(COM(2022)0304 – C9-0208/2022 – 2022/0195(COD))

Rapporteure pour avis: Caroline Roose

(*) Commission associée – article 57 du règlement intérieur

PA_Legrej

JUSTIFICATION SUCCINCTE

En 2019, la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) sonnait l'alerte au niveau mondial: « La nature décline globalement à un rythme sans précédent dans l'histoire humaine et le taux d'extinction des espèces s'accélère, provoquant dès à présent des effets graves sur les populations humaines du monde entier »[1]. Mais ce rapport indiquait aussi qu'il n'était pas trop tard pour agir, à condition d'agir rapidement pour conserver et restaurer la nature.

Le rapport de l'Agence européenne pour l'environnement de 2019 «Marine Messages II»[2] avait souligné l'urgence d'agir pour restaurer les écosystèmes marins, notamment pour accroître la résilience face au changement climatique et pour mettre fin à l'effondrement de la biodiversité. Le rapport spécial de la Cour des Comptes européennes de 2020 «Milieu marin: l'UE offre une protection étendue, mais superficielle»[3] a dressé un bilan de la législation existante et a montré «que les règles de l'UE visant à protéger les écosystèmes et habitats essentiels ne leur ont pas permis de se régénérer».

L'évaluation de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 a conclu que l'UE n'avait pas atteint l'objectif de restaurer au moins 15 % des écosystèmes dégradés à l'horizon 2020. Il est donc logique que la restauration des écosystèmes soit une des priorités de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030.

La proposition de règlement permet un changement d'approche. Comme le demandait le Parlement, elle fixe plusieurs objectifs contraignants en matière de restauration des écosystèmes. Les États membres devront remplir ces objectifs via la mise en place de plans nationaux de restauration de la nature, ce qui devrait permettre une mise en œuvre au plus près des territoires.

L'article 5 de la proposition concerne directement les écosystèmes marins et donc le secteur de la pêche. Votre rapporteure a choisi de ne pas traiter dans ce projet d'avis l'article 4 et les articles 6 à 10, qui concernent d'autres écosystèmes. Il faut noter toutefois que la restauration de ces écosystèmes (écosystèmes côtiers, cours d'eau) est de nature à avoir un impact positif sur les pêches maritimes, par exemple en mettant fin aux pollutions qui impactent les écosystèmes marins ou en restaurant des frayères et des nourriceries où se reproduisent certaines espèces marines.

La restauration des écosystèmes marins va de pair avec les objectifs de la politique commune de la pêche (PCP). Sans écosystèmes en bon état, il ne peut pas y avoir de populations de poissons en bon état, ni donc d'activité de pêche. La restauration des écosystèmes marins dégradés joue un rôle clé pour la pérennité des activités de pêche sur le long terme. Elle s'inscrit pleinement dans le concept de gestion écosystémique des pêches, prévu par la PCP.

---

[1] IPBES (2019): Rapport de l'IPBES consacré à l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques.

[2] Rapport nº 17/2019 de l'Agence européenne pour l'environnement «Marine messages II: Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach» [Messages marins III: Cap sur des mers productives, saines et propres grâce à la mise en œuvre d'une approche fondée sur les écosystèmes].

[3] Rapport spécial nº 26/2020 de la Cour des comptes européenne: «Milieu marin: l'UE offre une protection étendue, mais superficielle»,

La restauration des écosystèmes nécessitera la mise en place de mesures de protection spatiale. Une récente étude du département thématique des politiques structurelles et de cohésion du Parlement sur les coûts et avantages des mesures de protection spatiale adoptées en vue de la gestion de la pêche[4] a démontré que la mise en place de telles mesures est économiquement avantageuse pour les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, qu'elles permettent une stabilisation des captures là où elles baissaient et qu'elles s'accompagnent de créations d'emplois et d'une hausse des revenus des petits pêcheurs.

Votre rapporteure soutient donc l'approche générale de la proposition de règlement et souhaite attirer l'attention sur quatre points en particulier.

Objectifs de restauration

La proposition de règlement prévoit des objectifs concernant la surface sur laquelle des mesures de restauration doivent être mise en place. Si ces objectifs de moyens présentent l'avantage d'être facilement mesurables, il est nécessaire de les assortir d'objectifs de résultats. S'appuyant sur les résolutions de Parlement européen, les recommandations de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et la stratégie de l'Union pour la biodiversité, votre rapporteure propose l'objectif de restaurer au moins 30 % des écosystèmes marins dégradés d'ici 2030, 60 % d'ici 2040 et 90 % d'ici 2050. Pour que les objectifs de résultats soient atteints, votre rapporteure propose également de rehausser les objectifs de moyens.

Mise en œuvre des mesures pour restaurer les écosystèmes marins

La restauration des écosystèmes marins diffère de la restauration d'autres types d'écosystèmes en raison du caractère transnational des écosystèmes marins. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que l'Union dispose d'une compétence exclusive dans le domaine de conservation des ressources biologiques de la mer. Alors que les États membres pourront adopter au niveau national les mesures nécessaires à la mise en œuvre de leur plan national de restauration en ce qui concerne les autres écosystèmes, ce ne sera que rarement possible pour les écosystèmes marins.

La Commission européenne a fait le choix de faire reposer l'adoption des mesures de restauration sur les outils existants de la PCP, et notamment sur les articles 11 et 18 du règlement de base de la PCP (règlement (UE) nº 1380/2013).

Les mécanismes en place dans le cadre de la PCP ont pour conséquence que chaque État membre ayant un intérêt dans la gestion des activités de pêche concernées par une mesure de conservation doit être d'accord avec celle-ci. Cet impératif d'unanimité complique l'adoption de mesures pourtant nécessaires. La Cour des comptes européenne a montré en 2020 qu'en sept ans, cette procédure n'avait abouti que pour un nombre très limité de cas.

Il existe donc un risque réel que des États ayant inclus des mesures de conservation dans leur plan national de restauration ne puissent pas les mettre en œuvre si un autre État s'y oppose. Des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés par le règlement pourraient se retrouver bloquées.

Pour éviter cette situation, il convient d'encourager la coopération entre les États membres dans

[4] Coûts et avantages des mesures de protection spatiale adoptées en vue de la gestion de la pêche, PE 733.087 – juillet 2022

la préparation de leurs plans nationaux de restauration. Il devrait aussi être possible pour les États de soumettre les recommandations communes en même temps que le projet de plan de restauration. Une fois le plan de restauration final adopté, un délai de douze mois devrait être fixé pour que les États membres soumettent les recommandations communes si celles-ci ne l'ont pas déjà été. Enfin, en cas de blocage, la Commission européenne devrait pouvoir avoir recours à la procédure d'urgence prévue par le règlement de base de la PCP.

Espèces dont l'habitat doit être restauré

La liste des espèces dont l'habitat doit être restauré (annexe 3) contient une vingtaine d'espèces et présente plusieurs lacunes. Votre rapporteure considère qu'il faut y ajouter des espèces classées comme en danger critique ou en danger selon les catégories de l'UICN, ainsi que des espèces commerciales dont la restauration des habitats serait de nature à améliorer l'état des stocks et à bénéficier aux pêcheurs et aux pêcheuses sur le long terme.

Transparence et participation des parties prenantes

Le succès de la mise en œuvre de ce règlement dépendra en grande partie de l'engagement des communautés locales, et notamment des pêcheurs et des pêcheuses, en vue de la restauration des écosystèmes marins. Votre rapporteure considère qu'il convient de renforcer les dispositions contenues dans la proposition de règlement en matière de consultation des parties prenantes et de transparence. Une mise à jour plus fréquente des plans nationaux de restauration est elle aussi souhaitable, afin de pouvoir tenir compte le plus rapidement possible des données et des évaluations qui seront disponibles.

La commission de la pêche invite la commission de l’environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, compétente au fond, à proposer de rejeter la proposition de la Commission.

PROCÉDURE DE LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Titre	Restauration de la nature
Références	COM(2022)0304 – C9-0208/2022 – 2022/0195(COD)
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	ENVI 4.7.2022
Avis émis par Date de l'annonce en séance	PECH 4.7.2022
Commissions associées - date de l'annonce en séance	24.11.2022
Rapporteur(e) pour avis Date de la nomination	Caroline Roose 15.9.2022
Examen en commission	30.11.2022 24.1.2023
Date de l'adoption	24.5.2023
Résultat du vote final	+: 15 –: 13 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Clara Aguilera, João Albuquerque, Pietro Bartolo, François-Xavier Bellamy, Isabel Carvalhais, Maria da Graça Carvalho, Asger Christensen, Rosa D'Amato, Francisco Guerreiro, Niclas Herbst, Jan Huitema, France Jamet, Predrag Fred Matić, Caroline Roose, Bert-Jan Ruissen, Marc Tarabella
Suppléants présents au moment du vote final	Martin Hlaváček, Ska Keller, Gabriel Mato, Raffaele Stancanelli, Lucia Vuolo, Stéphanie Yon-Courtin
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Pablo Arias Echeverría, Anna-Michelle Asimakopoulou, Marco Campomenosi, Clare Daly, Gilles Lebreton, Mick Wallace

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

15	+
ECR	Bert-Jan Ruissen, Raffaele Stancanelli
ID	Marco Campomenosi, France Jamet, Gilles Lebreton
PPE	Pablo Arias Echeverría, Anna-Michelle Asimakopoulou, François-Xavier Bellamy, Maria da Graça Carvalho, Niclas Herbst, Gabriel Mato, Lucia Vuolo
Renew	Asger Christensen, Martin Hlaváček, Jan Huitema

13	-
NI	Marc Tarabella
Renew	Stéphanie Yon-Courtin
S&D	Clara Aguilera, João Albuquerque, Pietro Bartolo, Isabel Carvalhais, Predrag Fred Matić
The Left	Clare Daly, Mick Wallace
Verts/ALE	Rosa D'Amato, Francisco Guerreiro, Ska Keller, Caroline Roose

0	0

Légende des signes utilisés:
+ : pour
- : contre
0 : abstention