



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21.11.2011
SEC(2011) 1391 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
modifiant le règlement (CE) n°1185/2003 du Conseil relatif à l'enlèvement des nageoires
de requin à bord des navires**

{ COM(2011) 798 final }
{ SEC(2011) 1392 final }

RÉSUMÉ SUCCINCT

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

En raison des caractéristiques de leur cycle de vie, les populations de requins sont particulièrement vulnérables à la surexploitation et la durée de reconstitution des stocks est particulièrement longue. Les requins ont été de plus en plus ciblés par la pêche en raison de la demande accrue de produits issus du requin, en particulier des nageoires. L'enlèvement des nageoires se traduit par le tranchage et la conservation des nageoires de requin, tandis que la carcasse est rejetée en mer. L'enlèvement des nageoires entraîne énormément de déchets et ne présente pas un caractère durable. Reconnaissant que les requins, les pocheteaux et les raies sont particulièrement vulnérables à la surexploitation, que de nombreux stocks de requins sont gravement menacés, et que la pratique de l'enlèvement des nageoires de requin contribue à une mortalité excessive et à l'épuisement des stocks, le Conseil a adopté, en 2003, le règlement (CE) n° 1185/2003 relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires. Le règlement s'applique à tous les types de pêche dans les eaux de l'UE, et à tous les navires de l'UE opérant en dehors des eaux communautaires.

Le règlement interdit la pratique de l'enlèvement des nageoires sans exception et interdit également l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires. Toutefois, par dérogation, les nageoires de requin peuvent être enlevées des carcasses à bord de navires détenteurs d'un permis de pêche spécial. Afin de veiller à ce qu'il n'y ait pas de rejets de carcasses, le poids des nageoires ne doit en aucun cas excéder 5 % du poids vif de la capture de requins à bord.

Le principal problème identifié dans le règlement actuel est celui de la faiblesse du contrôle, qui découle de l'existence de permis (délivrés à la discrétion des États membres) permettant l'enlèvement des nageoires à bord, et de l'utilisation de ratios de poids dans le but de s'assurer qu'il n'y a pas eu d'enlèvement des nageoires. Il en découle les problèmes spécifiques suivants:

1. Le règlement permet de débarquer des carcasses et des nageoires de requins transformées dans des ports différents et à des moments différents, ce qui rend impossible physiquement de peser les nageoires et les carcasses les unes par rapport aux autres, empêchant ainsi les inspecteurs de s'assurer qu'il n'y a pas eu d'enlèvement des nageoires. Les inspecteurs doivent se fonder sur les données enregistrées dans le journal de bord en vue de procéder aux comparaisons nécessaires de poids.
2. Pour vérifier le respect du rapport pondéral de 5 % par rapport au poids vif des carcasses, les inspecteurs confrontés à des carcasses et/ou des nageoires transformées doivent utiliser des facteurs de conversion pour vérifier qu'il n'y a pas eu d'enlèvement des nageoires. Le rapport pondéral et le facteur de conversion varient selon l'espèce, le lieu et le stade de la vie, mais aussi selon les méthodes de transformation/conservation telles que la congélation et/ou le séchage des produits. Aucun ratio simple ne peut s'appliquer à l'ensemble de ces contingences.
3. Les flottes du monde entier utilisent des techniques différentes de découpe des nageoires et conservent des ensembles différents de nageoires provenant des carcasses. Les méthodes de découpe des nageoires de la flotte de l'UE et le fait que les navires conservent toutes les nageoires à bord débouchent sur un rapport pondéral nageoires-

carcasses plus élevé que celui calculé pour les autres flottes. Couramment, les navires de l'UE de terres procèdent à des débarquements dans les ports de pays tiers où un rapport pondéral plus restrictif s'applique, et sont, par conséquent, en infraction avec la réglementation appliquée localement.

4. La transformation à bord constitue un obstacle à la collecte de données qui sont vitales pour l'élaboration de mesures de gestion et de conservation.
5. Le règlement impose une obligation de rapport annuel aux États membres. La majorité des États membres ont un mauvais bilan en matière de respect de cette obligation (voir l'annexe). Il semble nécessaire de simplifier les obligations en matière de rapport pour les États membres qui ne délivrent pas de permis spéciaux et pour ceux qui ne capturent pas de requins.
6. Il n'existe pas de lignes directrices uniformes régissant la délivrance des permis par les autorités nationales.

Les navires principalement concernés sont ceux de l'UE détenant des permis de pêche spéciaux. Il s'agit généralement de palangriers de surface de longue distance, avec une grande majorité de navires espagnols (181), suivis par les navires portugais (29). Un navire lituanien et un navire chypriote sont également détenteurs de permis.

2. ANALYSE DE LA SUBSIDIARITÉ

La conservation des ressources biologiques marines relève de la compétence exclusive de l'Union européenne et la Commission européenne a donc le droit de proposer la législation applicable dans ce domaine, dans le cadre de la politique commune de la pêche. Les requins sont pêchés par des navires battant pavillon de plusieurs États membres, opérant dans les eaux de l'UE et en dehors de celles-ci, et une action de l'UE dans ce domaine est, par conséquent, nécessaire et justifiée.

3. OBJECTIFS

L'objectif général du règlement est d'améliorer la conservation des requins. Le principal objectif politique est de faire en sorte qu'en application du principe de précaution, la conservation des stocks de requins soit améliorée.

Afin d'atteindre cet objectif, des objectifs plus spécifiques sont définis:

- conservation des requins (notamment le requin bleu et la lamie à nez pointu) en éliminant toute possibilité d'enlèvement des nageoires,
- facilitation d'un contrôle efficace et fiable,

- possibilité de collecter des données essentielles pour la mise en place de mesures de gestion et d'un contrôle des stocks.

La poursuite de cet objectif permettra de garantir la cohérence de la législation de l'UE avec les règles internationales (en particulier de la FAO, de la CICTA et de la CTOI) que l'UE se doit de respecter.

4. OPTIONS STRATEGIQUES

Les options suivantes ont été prises en considération et évaluées:

Option 1: Maintien de l'utilisation du rapport pondéral de 5 % entre les nageoires et le poids vif

- i) L'utilisation du rapport pondéral de 5 % de nageoires par rapport au poids vif des carcasses, sans exigence de débarquer les nageoires et les carcasses transformées simultanément ou dans le même port.
- ii) L'utilisation du rapport pondéral de 5 % de nageoires par rapport au poids vif des carcasses, combinée à l'exigence de débarquer les nageoires et les carcasses transformées, simultanément et dans le même port.

L'option 1 (i) consiste à maintenir le statu quo, c'est-à-dire que la transformation à bord reste autorisée sur les navires détenant des permis de transformation. Lorsque les nageoires et les carcasses sont débarquées simultanément dans le même port, elles doivent être pesées pour vérifier si le poids des nageoires dépasse 5 % du poids vif des requins, afin de déterminer s'il y a eu enlèvement des nageoires. Lorsque les nageoires et les carcasses sont débarquées séparément, l'inspecteur doit se fonder sur les informations consignées dans le journal de bord.

L'option 1 (ii) permet l'inspection directe et la pesée des nageoires et des carcasses. Dans le cadre de cette option, il n'est pas nécessaire de se fonder uniquement sur les journaux de bord pour déterminer la correspondance entre les poids des nageoires et des carcasses.

Option 2: Passage de la limite actuelle du rapport pondéral de 5 % de nageoires par rapport au poids vif à un rapport pondéral de 5 % de nageoires par rapport aux carcasses parées (généralement étêtées, éviscérées et dépouillées) et exigence de débarquement des nageoires et des carcasses simultanément dans le même port

Étant donné que le poids paré peut correspondre à environ à la moitié du poids vif, un tel passage devrait réduire de moitié le volume des nageoires qu'un navire serait autorisé à détenir à bord. Comme l'option 1 (ii), l'option 2 permettrait une inspection directe et la pesée des nageoires et des carcasses, éliminant ainsi la dépendance à l'égard des journaux de bord lors de la vérification de la conformité avec le rapport pondéral maximal entre nageoires et carcasses.

Option 3: Approche des nageoires restant attachées:

Le maintien des nageoires naturellement attachées à la carcasse rend impossible la pratique de l'enlèvement des nageoires. Afin de faciliter le stockage à bord, les nageoires pourraient être

en partie tranchées et repliées contre la carcasse, ce qui est pratiqué dans certaines pêcheries en Amérique du Nord ou du Sud et en Amérique centrale.

Option 4: Interdiction de capturer des requins dans le cadre de la pêche à la palangre de surface

Cette interdiction implique que les requins ne peuvent être détenus, transbordés ou débarqués par les palangriers. Les mesures techniques et les pratiques de pêche devraient être sensiblement modifiées pour respecter cette interdiction, étant donné que les requins constituent 40 à 70 % en volume (25 à 47 % de la valeur des captures) des captures des palangriers.

5. ANALYSE DES INCIDENCES

Les incidences de chaque option politique ont été évaluées dans toute la mesure du possible. Toutefois, compte tenu de l'absence de données pertinentes, économiques en particulier, il n'a pas été possible de chiffrer avec précision ces incidences. Ces incidences sont synthétisées dans le tableau 1.

Tableau 1. Comparaison succincte des options politiques – incidences de chaque option.

I N C I D E N C E S					
Option	Aspects économiques	Conservation	Contrôle et exécution	Collecte des données	Simplification, charge administrative et relations avec les pays tiers
1(i)	Aucune incidence à court terme, mais une baisse des recettes due à la diminution des captures est possible à moyen terme et probable à long terme.	Incidence négative accrue à long terme.	Difficulté importante pour garantir la conformité. Les inspecteurs de l'UE affirment que cette option est inacceptable.	Reste très limitée	Aucune incidence en matière de simplification ou de charge administrative. Réapparition probable de problèmes lorsque des navires de l'UE procèderont à des débarquements dans les ports de pays tiers où la règle de 5 % de poids paré s'applique.
1(ii)	Aucune incidence à court terme, mais une baisse des recettes due à la diminution des captures est possible à	Incidence négative accrue à long terme.	Le contrôle est facilité, mais un certain degré d'incertitude subsiste quant à la conformité.	Reste très limitée	Aucune incidence en matière de simplification ou de charge administrative. Réapparition probable de problèmes lorsque des

	moyen terme et probable à long terme.				navires de l'UE procéderont à des débarquements dans les ports de pays tiers où la règle de 5 % de poids paré s'applique.
2	Une incidence négative modérée est prévue. Elle pourrait être compensée, dans une certaine mesure, à condition que le secteur soit disposé à adapter les pratiques de découpe des nageoires.	En fonction de la réaction du secteur, soit une poursuite des tendances actuelles ou une incidence positive peut être prévue, mais son ampleur est inconnue.	Le contrôle est facilité, mais un certain degré d'incertitude subsiste quant à la conformité.	Reste très limitée	Aucune incidence en matière de simplification ou de charge administrative. Les navires de l'UE débarquant dans certains ports de pays tiers seraient en conformité avec l'application au niveau local de la règle de 5 % de poids paré.
3	Aucune incidence négative importante prévue pour les opérateurs qui sont en conformité avec le règlement actuel.	Incidence positive attendue, dont l'ampleur est inconnue, mais devenant plus positive à moyen et à long terme.	Le contrôle est sensiblement facilité et simplifié, et l'incertitude en ce qui concerne la conformité est pratiquement éliminée.	Considérablement renforcée, permettant la mise en place de mesures de gestion supplémentaires à l'avenir.	La suppression du rapport pondéral et des permis de pêche spéciaux devrait contribuer à la simplification des règles et de leur mise en œuvre. Aucune incidence directe sur les relations avec les pays tiers.
4	Une incidence négative importante est attendue en raison de la perte d'un important pourcentage des recettes actuelles des palangriers de surface.	Incidence positive importante attendue à court, moyen et long terme.	Le contrôle est sensiblement facilité et simplifié, et l'incertitude en ce qui concerne la conformité est pratiquement éliminée.	La collecte de données devient pratiquement inexistante.	La suppression du rapport pondéral et des permis de pêche spéciaux devrait contribuer à la simplification des règles et de leur mise en œuvre. Aucune incidence directe sur les relations avec les pays tiers.

6. COMPARAISON DES OPTIONS POLITIQUES

L'option 4 pourrait avoir l'effet positif le plus important sur les stocks de requins, et plus particulièrement, de requin bleu et de lamie à nez pointu, pour autant que des mesures visant à éviter les captures de requins soient couronnées de succès et qu'il n'y ait pas de rejets. D'autre part, l'option 4 aurait les incidences économiques négatives les plus importantes pour le secteur de la pêche, qui pourrait cesser d'être rentable. En outre, l'option 4 limiterait davantage la collecte de données, compromettant ainsi la mise en place à l'avenir de mesures de gestion efficaces telles que des TAC et un régime de quotas. L'option 3 aurait également un effet positif non négligeable sur ces stocks, mais une incidence négative beaucoup plus faible pour le secteur de la pêche que l'option 4. En fonction de l'application de stratégies d'adaptation (nouveaux circuits de commercialisation, nouveaux modes de pêche, de transformation et de transbordement, etc.), le secteur pourrait être en mesure de résister à l'impact économique négatif de l'option 3. En outre, l'option 3 aurait un effet positif important sur la collecte des données, permettant ainsi la mise en place de mesures de conservation et de gestion essentielles à moyen et à long terme. En outre, l'option 3 permettrait de simplifier le contrôle et d'améliorer son efficacité. Les options 1 (i), 1 (ii) et 2 ne permettraient pas d'atteindre les objectifs politiques souhaités.

7. SUIVI ET ÉVALUATION

La nature du système de suivi sera déterminée par le choix de l'option politique. Au cas où les options 1 (i), 1 (ii), ou 2 seraient sélectionnées, un système de suivi similaire à celui qui est en vigueur actuellement serait mis en œuvre, c'est-à-dire que les États membres seraient tenus de présenter des rapports annuels d'une nature similaire à celle prévue à l'article 6 du règlement actuel.

Dans le cas où l'option 3 ou 4 serait retenue, la nature du rapport serait radicalement différente et le format du rapport serait considérablement simplifié étant donné que les permis de pêche spéciaux n'existeraient plus. Le format actuel des rapports consiste en un questionnaire, dont bon nombre de questions sont fondées sur l'hypothèse d'un enlèvement des nageoires à bord. S'il est mis fin à l'enlèvement des nageoires à bord, ces questions ne figureraient plus dans le futur questionnaire de suivi.

Des coûts ou des économies importantes ne sont pas attendus, quel que soit le choix de la forme et de la nature des obligations futures en matière de rapport. Toutefois, si l'option 3 ou 4 est retenue, la charge administrative sera réduite.

L'évaluation des effets positifs sur la conservation des deux principales espèces de requins concernées devra faire l'objet d'un suivi à moyen et à long terme, les caractéristiques de leur cycle de vie étant telles que les tendances positives dans le stock ne pourront être constatées qu'après plusieurs années ou peut-être plusieurs décennies.

