



18.2.2021

PROJET DE RAPPORT

sur les effets des parcs éoliens en mer et des autres systèmes d'énergie renouvelable sur le secteur de la pêche
(2019/2158(INI))

Commission de la pêche

Rapporteur: Peter van Dalen

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	7

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les effets des parcs éoliens en mer et des autres systèmes d'énergie renouvelable sur le secteur de la pêche (2019/2158(INI))

Le Parlement européen,

- vu la directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime¹,
 - vu la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»)²,
 - vu la communication de la Commission du 11 décembre 2019 intitulée «Le pacte vert pour l'Europe» (COM(2019)0640),
 - vu le rapport 2020 sur l'économie bleue publié par la Commission le 11 juin 2020,
 - vu les documents «*EMODnet Human Activities Vessels Density Mapping – Service, 2019*» et «*Offshore Renewable Energy Developments – 2018*» des services de cartographie du système OSPAR de gestion des données et des informations,
 - vu la communication de la Commission du 19 novembre 2020 sur une stratégie de l'UE pour exploiter le potentiel des énergies renouvelables en mer en vue d'un avenir neutre pour le climat (COM(2020)0741),
 - vu les recommandations de la Commission de mai 2020 sur les interactions positives entre les parcs éoliens en mer et les pêcheurs,
 - vu l'étude de novembre 2020 réalisée pour la commission de la pêche (PECH) sur l'impact de l'exploitation de l'énergie éolienne en mer et des autres énergies marines renouvelables sur les pêcheries européennes,
 - vu l'avis du conseil consultatif pour la mer du Nord (NSAC) du 28 décembre 2020 sur le développement des parcs éoliens en mer et les interactions avec les pêcheries,
 - vu l'article 54 de son règlement intérieur,
 - vu l'avis de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie,
 - vu le rapport de la commission de la pêche (A9-0000/2021),
- A. considérant que l'Union européenne s'est fixé comme objectif de parvenir à la neutralité climatique d'ici 2050; que l'énergie marine renouvelable devrait jouer un rôle clé dans

¹ [JO L 257 du 28.8.2014, p. 135.](#)

² JO L 164 du 25.6.2008, p. 19.

la réalisation de cet objectif;

- B. considérant que, selon les estimations de la Commission, 30 % de la demande d'électricité de l'Union en 2050 sera satisfaite par l'énergie éolienne en mer, ce qui suppose de passer de la puissance actuelle de l'ensemble des éoliennes dans l'EU-27 de 12 GW à un objectif de 300 GW en 2050;
- C. considérant qu'il a été convenu dans l'accord de commerce et de coopération entre l'Union et le Royaume-Uni que les navires de pêche de l'Union continueraient d'avoir accès aux eaux britanniques et partageraient donc toujours l'espace marin européen, qui comprend actuellement 110 parcs éoliens en mer comptant plus de 5 000 éoliennes;
- D. considérant que d'autres sources d'énergie renouvelables en mer, telles que l'énergie houlomotrice ou marémotrice, jouent un rôle majeur dans la stratégie de la Commission relative aux énergies renouvelables en mer, bien que, pour l'heure, aucune installation commerciale à grande échelle reposant sur des technologies de ce type ne soit en opération;
- E. considérant que les éoliennes en mer ont une durée de vie moyenne de 25 à 30 ans; que très peu d'éoliennes ont donc été démantelées jusqu'à présent;
- F. considérant que la solution la plus rationnelle sur le plan des coûts et de l'utilisation de l'espace en vue de parvenir à l'objectif de capacités en mer fixé pour 2050 serait l'usage multiple des mêmes espaces marins par différents secteurs;
- G. considérant que la directive 2014/89/UE sur la planification de l'espace maritime dispose que les États membres doivent tenir compte des interactions entre les activités et les usages tels que l'aquaculture, la pêche et les installations et infrastructures de production d'énergie renouvelable, ainsi que les câbles sous-marins, et promouvoir la coexistence des activités concernées;
- H. considérant qu'environ 80 % de l'ensemble des entreprises de pêche de l'Union sont des petites entreprises, dont la plupart sont des organisations familiales remontant à plusieurs générations qui opèrent principalement dans les eaux côtières;
- I. considérant que l'accumulation des évolutions actuelles et futures en matière de production d'énergie renouvelable en mer a la plus forte incidence sur les flottes de chalutiers ciblant les espèces démersales et les crustacés;
 - 1. s'inquiète de l'impact négatif à long terme des éoliennes en mer sur les écosystèmes, les stocks de poissons et la biodiversité, et par conséquent sur l'ensemble des pêcheries, et ce tout au long du cycle de vie des éoliennes, de leur construction jusqu'à leur déclassement, en passant par leur exploitation;
 - 2. souligne que le déploiement à grande échelle de parcs éoliens en mer risque de nuire au fonctionnement physique des bassins maritimes, en particulier des courants marins et aériens, ce qui pourrait contribuer au mélange des couches de la colonne d'eau, et, par conséquent, influencer sur le cycle des nutriments, la génération des vagues, les amplitudes des marées et le charriage des sédiments sur le fond, tandis que les infrasons produits par la rotation des pales pourraient chasser les poissons des parcs éoliens, et que les

champs électromagnétiques des câbles sous-marins, ainsi que le bruit produit par le battage des pieux, risquent de perturber gravement la vie marine;

3. souligne que les effets potentiels des récifs artificiels se limitent à la phase d'exploitation des éoliennes en mer et que le déclassement peut rendre ces effets bénéfiques temporaires;
4. propose d'évaluer la combinaison des parcs éoliens dans les zones maritimes protégées et l'intégration des parcs dans ces zones au regard d'objectifs clairement définis de conservation des habitats et de la biodiversité, notamment ceux relatifs aux ressources halieutiques;
5. affirme que les parcs éoliens peuvent avoir une incidence sur les pêcheries car ils modifient la répartition spatiale et l'abondance des espèces marines pêchées à des fins commerciales, peuvent être fermés pour des raisons de sécurité ou imposent une modification de l'activité ou de la méthode de pêche, par exemple le passage d'une pêche active à passive;
6. souligne que les pêcheries artisanales seront particulièrement touchées par les déplacements de poissons, car elles ne sont pas toujours en mesure de se rendre dans d'autres zones de pêche plus éloignées ou de modifier leur méthode de pêche;
7. souligne que l'assurance des navires de pêche opérant dans des parcs éoliens est très problématique en raison des niveaux d'indemnisation insuffisants offerts par les polices d'assurance des navires;
8. insiste sur le fait que toute restriction d'accès aux zones de pêche traditionnelles a des répercussions directes sur les moyens de subsistance des pêcheurs de l'Union et les emplois connexes à terre, et que l'approvisionnement responsable et durable en denrées alimentaires et la sécurité alimentaire s'en trouvent compromis;
9. met en exergue que l'analyse des chevauchements entre les énergies renouvelables en mer et les pêcheries laisse présager une forte hausse des conflits spécifiques potentiels dans les eaux européennes dans les années à venir;
10. souligne qu'à l'heure actuelle, les activités de pêche (active ou passive) dans les parcs éoliens sont restreintes ou interdites dans la plupart des États membres;
11. est soucieux du fait que les pêcheurs ont tendance à éviter de pêcher dans les parcs éoliens, même s'ils y ont accès, car ils craignent les dégâts accidentels, les accrochages et la perte de matériel de pêche, et que, par conséquent, la crainte d'une exposition potentielle à des poursuites est une source de préoccupation qui entrave la coexistence;
12. insiste pour que le déclassement des éoliennes en mer n'ait aucune répercussion durable sur l'environnement ni ne génère de risques pour la sécurité des navires de pêche en raison des infrastructures subsistantes dans les sous-sols marins;
13. fait remarquer que les études empiriques récentes ne comportent pas d'évaluations des effets économiques et socioculturels des énergies renouvelables en mer sur les pêcheries; invite dès lors instamment la Commission à poursuivre ses recherches au-

delà des incidences environnementales afin d'évaluer les éventuelles répercussions économiques et sociales négatives des investissements dans les parcs éoliens sur les pêcheries;

14. souligne que des programmes de surveillance normalisés et une harmonisation des données relatives à l'effort de pêche s'imposent pour évaluer l'incidence écologique, socio-économique et environnementale cumulée de l'exploitation croissante des énergies renouvelables en mer, et insiste pour que les données soient davantage compatibles et comparables;
15. propose que les États membres se coordonnent davantage dans le domaine de la recherche sur les parcs éoliens afin de faciliter la collecte et l'échange des résultats et des données de recherche;
16. affirme que la planification de l'espace maritime doit jouer un rôle essentiel et que l'accent doit être mis davantage sur l'évaluation des possibilités de partage des mêmes zones, celui-ci étant primordial pour parvenir à une situation gagnant-gagnant pour les pêcheries durables et le secteur de l'énergie en mer;
17. souligne que les parcs éoliens en mer ne devraient être construits qu'en l'absence d'incidences négatives sur les plans environnemental et écologique ainsi que sur les plans économique et socioculturel, conformément aux objectifs de l'économie bleue et du pacte vert pour l'Europe;
18. invite la Commission à réaliser une analyse d'impact portant sur les incidences économiques, sociales et environnementales attendues de la construction de parcs éoliens en mer, dans les zones où ceux-ci sont susceptibles d'entrer en conflit avec le secteur de la pêche et d'avoir des répercussions sur la pérennité de la vie marine;
19. souligne que la consultation et la participation des parties prenantes à un stade précoce, la mise en place de lignes directrices transparentes et le versement de compensations pourraient réduire les risques de conflits et créer des conditions de concurrence équitables entre les pêcheries et les énergies renouvelables en mer;
20. insiste sur le fait que le principe de précaution, prévu à l'article 191, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, doit s'appliquer si des décisions doivent être prises avant que les connaissances ou les informations requises ne soient disponibles;
21. souligne qu'il pourrait être nécessaire de légiférer davantage au niveau de l'Union si les États membres n'intègrent pas équitablement les pêcheries dans leur planification de l'espace maritime;
22. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Union européenne poursuit l'objectif, inscrit dans le pacte vert pour l'Europe, de devenir neutre pour le climat d'ici à 2050. Pour atteindre cet objectif, la Commission européenne a posé des jalons ambitieux en matière de capacité éolienne en mer pour l'EU-27: de 12 GW aujourd'hui à au moins 60 GW en 2030, puis jusqu'à 300 GW en 2050. Selon la Commission, à l'avenir, 30 % de la demande d'électricité devrait être couverte par l'énergie éolienne en mer.

La mer du Nord, la mer Baltique et l'Atlantique représentent plus de 85 % de l'ensemble de la capacité éolienne en mer des eaux européennes. En raison de ses bonnes ressources en vent et de ses eaux peu profondes, la mer du Nord est le bassin maritime le plus attrayant pour l'énergie éolienne en mer. Bien que le Royaume-Uni ait quitté l'Union européenne, les navires de pêche de l'Union ont toujours accès aux eaux britanniques et partagent donc l'espace marin avec actuellement 110 parcs éoliens en mer comptant plus de 5 000 éoliennes dans les eaux européennes.

D'autres formes d'énergie renouvelable en mer, telles que les dispositifs houlomoteurs ou marémoteurs, représentent aujourd'hui 13 MW de capacité énergétique dans les eaux de l'EU-27. Si de tels dispositifs énergétiques semblent présenter un potentiel intéressant, le rapporteur estime que l'objectif de 40 GW (soit 3 077 fois la capacité actuelle!) que la Commission a fixé pour 2050 dans sa stratégie relative aux énergies renouvelables en mer s'avère trop ambitieux et irréaliste.

Les besoins supplémentaires en espace pour atteindre les objectifs de capacité éolienne en mer pour 2050 augmenteront d'un facteur 15 l'espace maritime requis. Selon le secteur de l'éolien en mer, la solution la moins coûteuse et la plus efficace pour atteindre ces objectifs serait l'usage multiple du même espace maritime. Dès lors, aux fins de cette coexistence, la planification de l'espace maritime doit jouer un rôle clé. Conformément à la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime, les États membres visent à contribuer au développement durable des secteurs énergétiques en mer, du transport maritime, ainsi que des secteurs de la pêche et de l'aquaculture. Malheureusement, les activités de pêche dans les parcs éoliens sont aujourd'hui limitées ou exclues dans la plupart des États membres. Même dans les pays où ils peuvent accéder aux parcs éoliens, les pêcheurs ont tendance à éviter de pêcher dans ces parcs, car ils craignent les dégâts accidentels, les collisions entre navires, les accrochages et la perte de matériel de pêche. De plus, l'assurance pour les navires de pêche opérant dans des parcs éoliens est très problématique, car les pêcheurs n'ont généralement pas les moyens d'assurer leur bateau et leur équipage pour les opérations dans les parcs éoliens. Par conséquent, sans assurance, les pêcheurs sont de facto interdits d'accès. La souscription d'une assurance pourrait par ailleurs requérir des primes très élevées.

Le rapporteur souligne que les nouveaux systèmes énergétiques doivent progresser vers les objectifs du pacte vert. Toutefois, la construction, l'exploitation et le déclassement des parcs éoliens ont une incidence sur les fonds marins, la vie marine et la biodiversité. Les retombées négatives pourraient se faire sentir tout au long du cycle de vie d'une éolienne.

L'incidence des champs électromagnétiques continus permanents risque de modifier le comportement des espèces électrosensibles ou sensibles aux champs magnétiques. Des obstacles artificiels sur les sols marins pourraient aussi être créés. Si les espèces benthiques et démersales sont plus exposées que les autres aux champs électromagnétiques produits par les câbles situés au fond des mers, certaines éoliennes en mer ont un câblage qui se trouve dans la colonne d'eau intermédiaire et pourraient donc également nuire aux espèces pélagiques. L'ensouillage des câbles n'atténue pas les effets potentiels importants des champs électromagnétiques, lesquels traversent généralement les fonds marins.

Il a été démontré que les bruits sous-marins, notamment au cours de la phase de construction, ont une incidence sur les poissons et les mammifères marins en particulier. Les bruits générés par le battage des pieux ainsi que l'enrochement peuvent être à l'origine de dommages auditifs temporaires ou permanents dans un vaste rayon; les poissons ainsi désorientés ne seraient alors plus aptes à trouver leur nourriture, à atteindre les aires de reproduction et les zones de frai ni à localiser leurs partenaires pour l'accouplement. Les répercussions des bruits et des différentes fréquences, y compris les infrasons, pendant la phase d'exploitation des éoliennes peuvent dépendre des espèces de poissons et de l'âge des individus. Les implications biologiques du bruit et la réaction de nombreuses espèces sont encore inconnues. Bien que des mesures d'atténuation du bruit telles que des rideaux de bulles d'air et des techniques d'installation à bruit réduit, comme le battage par vibration, soient appliquées, des lacunes importantes subsistent dans la recherche.

Comme les poissons sont généralement attirés par les structures rigides, les fondations des parcs éoliens en mer peuvent avoir un effet de récif artificiel. La mise en place de parcs éoliens dans des zones soigneusement sélectionnées peut donc contribuer aux initiatives de gestion des ressources halieutiques. Toutefois, cet avantage d'un éventuel effet de récif doit être pris avec prudence, étant donné que le déclassement des éoliennes réduit très probablement cet effet bénéfique à un effet uniquement temporaire.

Les éoliennes en mer ont une durée de vie moyenne de 25 à 30 ans; très peu d'entre elles ont donc été démantelées jusqu'ici. Par conséquent, on dispose actuellement de très peu de données scientifiques sur les effets du démantèlement et du déclassement des éoliennes en mer sur les écosystèmes, ainsi que sur la recyclabilité des composants des éoliennes.

Par ailleurs, au-delà des effets écologiques et environnementaux et leur impact sur la vie marine, les évaluations des effets économiques et socioculturels des énergies renouvelables en mer sur les pêcheries font défaut dans les études empiriques récentes.

Un parc éolien en mer peut avoir un impact indirect en ce qu'il modifie la répartition géographique et l'abondance des espèces pêchées à des fins commerciales et d'autres espèces marines. Une répercussion directe pourrait être la fermeture de parcs éoliens en mer pour des raisons de sécurité ou des effets sur l'activité de pêche: modification des méthodes de pêche (active à passive), réduction de l'intensité de pêche ou déplacement de l'activité de pêche.

Les pêcheurs pratiquant la pêche artisanale seront particulièrement touchés par le déplacement de l'activité de pêche, car ils ne disposent pas des capacités pour se rendre vers d'autres zones de pêche ou modifier leur méthode de pêche. La plupart des opérations de pêche dynamique se déroulent près du rivage, là où se trouvent les parcs éoliens fixés au fond.

La mise au point d'éoliennes flottantes ouvre des possibilités dans des zones de plus de 100 m

de profondeur situées en dehors des eaux côtières et élargit donc l'espace disponible pour le développement des parcs dans l'Atlantique Nord et la mer Méditerranée.

La pêche nécessite de l'espace, et toute restriction à l'accès aux zones de pêche traditionnelles compte tenu de la concurrence croissante avec d'autres secteurs de l'économie bleue a une incidence directe sur les moyens de subsistance des pêcheurs de l'Union, sur les emplois connexes à terre et, de surcroît, sur la disponibilité d'une alimentation sûre, responsable et durable.

En outre, le rapporteur considère qu'il faut étudier plus avant la combinaison des parcs éoliens et des zones maritimes protégées. Comme la Commission l'indique dans sa communication sur la stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, «[l']UE donnera la priorité [en tant que situation gagnant-gagnant] à des solutions telles que l'énergie océanique, l'éolien en mer, qui permet également la régénération des stocks de poissons...». Les États membres devraient élaborer des orientations sur le recensement d'emplacements d'éoliennes compatibles avec les zones maritimes protégées, conformément aux objectifs de la directive établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime en vue de promouvoir la coexistence. Les pêcheries doivent être associées à ce processus.

Le rapporteur estime qu'une véritable coopération et une participation adéquate des pêcheurs à la planification et à la conception des parcs éoliens en mer doivent être la condition préalable et le «leitmotiv» pour la coexistence et l'usage multiple de l'espace au sein des parcs éoliens en mer. Pour assurer des conditions de concurrence équitables pour le secteur de la pêche, il est indispensable que les organisations de pêcheurs participent pleinement, activement et en temps utile à ce processus, et qu'elles disposent d'un poids décisif. La planification de l'espace maritime doit jouer un rôle clé à cette fin.

La région de la mer du Nord est la zone dans laquelle le chevauchement géographique entre la pêche et les parcs éoliens en mer est le plus marqué; c'est pourquoi la coexistence semble primordiale pour ces deux secteurs. En outre, comme indiqué dans la stratégie de l'Union relative aux énergies renouvelables en mer, il y a lieu d'évaluer le potentiel satisfaisant ou élevé des autres bassins maritimes pour les parcs éoliens en mer, en mettant particulièrement l'accent sur les dispositifs flottants.

De plus, le rapporteur indique que les connaissances actuelles sur l'impact des parcs éoliens sur la pêche sont axées sur les incidences écologiques et environnementales et que les évaluations des répercussions socio-économiques et socioculturelles font défaut dans les études empiriques récentes.

Le manque de données et de données comparables demeure flagrant. Des programmes de surveillance normalisés et une harmonisation des données relatives à l'effort de pêche s'imposent donc pour mieux évaluer l'incidence écologique, socio-économique et environnementale du développement de l'énergie marine. Il faut améliorer la compatibilité et la comparabilité des données, les analyser plus en profondeur et les partager davantage afin de suivre les incidences cumulées potentielles sur le milieu marin et l'interaction entre les énergies renouvelables en mer et les pêcheries.

Des mesures d'atténuation des incidences sur l'environnement doivent être élaborées avant, pendant et après la construction des parcs éoliens. Il faut tenir compte aussi des mesures d'atténuation socio-économique, notamment les compensations, qui nécessiteraient en outre

des lignes directrices d'application pour limiter les conflits entre les pêcheries et les parcs éoliens.

Le rapporteur affirme que les parcs éoliens en mer ne devraient être construits qu'en l'absence d'incidences négatives sur les plans environnemental et écologique ainsi que sur les plans économique et socioculturel, conformément aux objectifs de l'économie bleue et du pacte vert pour l'Europe. Si des décisions doivent être prises avant que les connaissances requises ne soient à disposition, il y a lieu d'appliquer le principe de précaution conformément à l'article 191, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE). Si la planification de l'espace maritime d'un État membre risque de ne pas garantir cette application, l'Union pourrait devoir légiférer davantage.