

Document de discussion du Japon :
En ce qui concerne le fonctionnement du Groupe de Travail sur les Écosystèmes et les Prises Accessoires

Yasuko SEMBA¹, Daisuke OCHI¹, Sachiko TSUJI¹

Contexte :

Le 20^{ème} Groupe de Travail sur les Écosystèmes et les Prises Accessoires (GTEPA20), tenu en septembre 2024 aux Seychelles, a fait face à un certain nombre de confusions quant au mode de fonctionnement du Groupe de Travail, notamment une grande divergence d'opinions en ce qui concerne le traitement des recommandations élaborées par l'« Atelier sur l'atténuation des prises accessoires » qui avait été organisé au mois d'avril, dans le cadre de la réunion de préparation des données pour l'évaluation du stock de requin-taupe bleu.

Ce document décrit les processus actuellement suivis, sur la base des registres ainsi que de la constatation du Japon, afin d'identifier la source des confusions, et suggère d'éventuels moyens d'éviter des confusions similaires à l'avenir.

Le document se concentre uniquement sur les aspects opérationnels du GTEPA20 et ne couvre pas la position du Japon sur les aspects techniques concernant les mesures d'atténuation des prises accessoires de requins et leur mortalité.

Ordre des événements :

La Commission, à sa Session de 2023, a soumis la demande suivante (IOTC 2023a) :

« 70. La Commission A PRIS NOTE des discussions sur les questions relatives aux lignes à requins, aux avançons métalliques et aux ailerons naturellement attachés afin de réduire les impacts des pêcheries de la CTOI sur les élasmobranches, en particulier les espèces vulnérables. La Commission A également NOTÉ qu'il n'y a pas d'avis clair du Comité scientifique de la CTOI concernant la conservation et la gestion de ces populations d'élasmobranches dans la zone de compétence de la CTOI.

71. La Commission A DEMANDÉ aux groupes de travail concernés et au Comité scientifique de la CTOI, à sa 26^e session, d'examiner les dernières données scientifiques et les meilleures pratiques dans d'autres océans et, en collaboration avec le Comité d'application le cas échéant, de fournir des avis à la Commission à la S28 sur les mesures techniques et d'atténuation visant à renforcer la conservation des requins. En particulier, des conseils sur les espèces vulnérables telles que le requin océanique, le requin baleine et le requin renard, et sur la façon de réduire l'impact de la pêche aux thons, y compris ce qui suit :

- l'utilisation de fils métalliques comme avançons ou bas de ligne et l'utilisation d'avançons partant directement des flotteurs de la palangre ou des lignes de chute, connues sous le nom de lignes à requin ; et IOTC-2023-S27-R[F] Page 16 sur 44
- l'application des exigences relatives aux ailerons naturellement attachés à l'amélioration de la surveillance des élasmobranches, à la prévention de la pratique de l'enlèvement des ailerons de requin, à l'utilisation complète des requins capturés et au contrôle efficace de la conformité avec les mesures de conservation et de gestion existantes. »

¹ Fisheries Resources Institute, Highly Migratory Resources Division, 2-12-4, Fukuura, Kanazawa, Yokohama City, Kanagawa Pref., 2368648, Japan

Il était donc clairement demandé au GTEPA et au CS des avis sur l'utilisation des bas de ligne acier et des lignes à requins mais pas de spécifications sur l'atelier.

En septembre 2023, en ce qui concerne le document proposant le renforcement des mesures d'atténuation des prises accessoires de requins, y compris la réduction de leur mortalité (Ziegler 2023 ; IOTC-2023-WPEB19-23), le 19^{ème} Groupe de Travail sur les Écosystèmes et les Prises Accessoires (GTEPA19) avait convenu « d'organiser un atelier intersessions en ligne rassemblant des experts afin d'examiner les méta-analyses déjà conduites » (IOTC 2023b).

L'atelier avait été proposé suite aux commentaires du Japon indiquant un manque d'informations sur la véritable utilisation des lignes à requins et des bas de lignes acier dans l'océan Indien et la nécessité de partager les avis sur les espèces de requins, y compris l'état des stocks, pour l'objectif de conservation. Nous avons reconnu que l'atelier serait à caractère général, visant à rassembler et à partager les informations existantes sur les prises accessoires et la mortalité des requins parmi différentes mesures axées sur les effets positifs et négatifs de la modification des engins sur différentes espèces. Il n'y avait pas de plan spécifique ni mutuellement convenu en ce qui concerne les personnes/organisations dirigeant l'atelier et le format de cet atelier, autre que sa tenue en ligne.

Toutefois, le 23^{ème} Comité Scientifique, tenu en décembre 2023, indiquait que « le CS A NOTÉ l'intention du GTEPA d'utiliser la réunion de préparation des données assignée à la fois pour les questions de préparation des données et du modèle d'évaluation des stocks pour le requin-taube bleu, qui doit être évalué en 2024, et pour organiser un atelier sur les mesures d'atténuation des prises accessoires avec une série d'experts sur ce sujet. Le CS A NOTÉ en outre qu'il est peu probable qu'il y ait beaucoup de nouvelles informations et données pour le requin-taube bleu et qu'il devrait donc y avoir suffisamment de temps au cours de cette réunion pour examiner les mesures d'atténuation. Le CS A NOTÉ l'intention du président du GTEPA et du Secrétariat de contacter des experts à la fois sur les mesures d'atténuation, la CPUE et les évaluations de stocks pour cette réunion de préparation des données afin de la rendre aussi efficace que possible. » (IOTC 2023c).

Le Japon avoue avoir manqué cette discussion et n'a pas pris note du changement de contexte et de détails de l'atelier prévu, jusqu'à ce que la réunion soit ultérieurement convoquée.

L'invitation à la réunion de préparation des données a été adressée le 22 février 2024 par le Secrétariat (pièce jointe 1) mais il n'était pas fait mention de l'atelier parallèle.

Un scientifique de la délégation japonaise a reçu l'invitation à soumettre un document et à réaliser une présentation pour l'atelier, le 3 mars, ainsi que l'emplacement de l'ordre du jour provisoire. Cela indiquait que la liste de documents présentés à l'atelier et les « experts » de l'atelier avaient été désignés par l'organisateur de l'atelier (la Présidente du GTEPA ou le Secrétariat) sur la base des invitations, dont une grande majorité provenait des États-Unis et de l'océan Pacifique, certains de l'Union européenne et du Brésil essentiellement pour l'océan Atlantique et une représentation relativement faible de travaux des CPC de la CTOI.

Le scientifique japonais a retourné la réponse d'accord, suivie par le message précisant la nature de l'atelier et son intention de développer une « recommandation ». Le Secrétariat a indiqué que « l'atelier vise à préparer certains points de discussion et peut-être certaines recommandations préliminaires à présenter à la réunion du GTEPA dans son ensemble » (pièce jointe 2). Il semble donc qu'à ce moment-là le Secrétariat ne prévoyait pas de porter les recommandations de l'atelier, le cas échéant, directement à l'attention du Comité Scientifique mais envisageait d'en discuter au GTEPA dans son ensemble au mois de septembre.

En avril 2024, l'atelier sur l'atténuation des prises accessoires de requins a été tenu comme un des points de l'ordre du jour de la réunion de préparation des données pour l'évaluation du requin-taube bleu, GTEPA20(PD).

La réunion a développé un ensemble de recommandations adressées directement au Comité Scientifique en tant que « GTEPA20 ». Alors que le Japon a soutenu que le développement de recommandations directes au Comité Scientifique contredisait l'explication préalable à la réunion, cette réclamation a été rejetée et n'a pas été consignée dans le rapport. Nous avons par la suite été informés que le développement de recommandations directement au Comité Scientifique se basait sur l'avis du Secrétariat.

Le 20^{ème} Groupe de Travail sur les Écosystèmes et les Prises Accessoires a été appelé, le 21 juin, sous le nom de GTEPA20 Réunion d'évaluation, GTEPA20(SA). La réunion s'est tenue en septembre 2024. Notant que le GTEPA20(PD) s'était déjà auto-proclamé « GTEPA20 », au début de la réunion, le Japon a demandé des précisions quant à savoir si le GTEPA était désormais divisé en deux organes indépendants et, dans ce cas, à quel moment la décision de modifier la structure du GT avait été prise. En réponse, la Présidente du GTEPA et le Secrétariat ont confirmé qu'aucune modification n'avait été apportée en ce qui concerne le nom et le statut du GTEPA et que la réunion de septembre restait la seule réunion du GTEPA dans le cadre du Comité Scientifique. Malgré cette confirmation, la réunion a fait face à une importante divergence d'opinions quant à la façon de traiter les recommandations du GTEPA20(PD), en ce qui concerne notamment la faculté du GTEPA20(PD) de formuler des recommandations directement au Comité Scientifique et a convenu de demander des précisions au Comité Scientifique.

Alors que le Secrétariat a expliqué que la réunion de préparation des données n'est pas un organe subsidiaire dans le cadre du GTEPA, du point de vue du Japon, la réunion de préparation des données fait partie du processus d'évaluation tenu lorsque des efforts spéciaux de compilation de données sont requis et ne devrait pas être considérée comme un organe indépendant pour soumettre toute recommandation avant la fin des discussions à la réunion principale du GTEPA.

Observations complémentaires du Japon sur les questions pertinentes:

Structure des réunions et mandat des Groupes de Travail

Le GTEPA a tenu, pour la deuxième fois en 2024, une réunion de préparation des données pour l'évaluation des stocks de requins. Un format similaire de nom de réunion avait été utilisé précédemment (2021), c.-à-d. « GTEPA17(PD) », alors que l'abréviation de la réunion principale restait « GTEPA17 ». Le Groupe de Travail sur les Thons Tropicaux (GTTT) et le Groupe de Travail sur les Thons Tempérés (GTTTm) ont tenu des réunions de préparation des données mais ont appliqué des approches légèrement différentes. Le Japon considère que le format devrait être homogène parmi les Groupes de Travail. Notant les vastes sujets et méthodologies que doit couvrir le GTEPA, ne se limitant pas à l'évaluation (des stocks), le Japon suggère de suivre le format utilisé en 2021, c.-à-d. conserver le nom pour la réunion principale « GTEPA » et pour la réunion de préparation des données « GTEPA(PD) ».

Le Japon note également que certaines réunions de préparation des données d'autres Groupes de Travail soumettent, de fait, des recommandations, mais essentiellement limitées à la soumission de données pour certains pays ou des méthodologies analytiques, toutes en lien avec le traitement des données. Ainsi, alors que les réunions de préparation des données peuvent, en tant que de besoin, développer des recommandations en lien avec leurs travaux, ces recommandations devraient être examinées par la réunion principale des Groupes de Travail.

Orientation du Secrétariat

Bien que le Japon reconnaisse pleinement et apprécie tous les efforts déployés par le Secrétariat en vue d'organiser les réunions, le Japon considère qu'une partie de la confusion a été créée par une orientation et des explications incohérentes du Secrétariat, peut-être en fonction des occasions et des circonstances. Même si

cela était de bonne foi, ces incohérences peuvent semer la confusion en fin de compte. Nous demandons à ce que tout le personnel du Secrétariat partage une compréhension commune et solide du Règlement intérieur de la CTOI afin d'orienter les CPC. Si le manque de règles claires applicables aux Groupes de Travail en vertu du Règlement intérieur et d'autres documents est le problème, il conviendrait d'envisager d'établir un ensemble de règles.

Terme « atelier »

L'examen des réunions archivées dans la page d'accueil de la CTOI suggère que le terme « atelier » a été appliqué à plusieurs catégories spécifiques, notamment :

- Des réunions régionales (par ex. Ateliers régionaux pour l'Est et l'Ouest en 2024, Atelier sur la force probante en 2014),
- Le renforcement des capacités et la formation (par ex. Atelier de consultation/validation sur le développement d'un système intégré de suivi et de déclaration des informations (E-MARIS01) en 2017, Atelier sur les études de suivi, contrôle et surveillance (SCS) et le Programme de documentation des captures (CDS), Atelier régional d'aide à l'application des exigences de la CTOI en matière de collecte et de déclaration à la CTOI des données des pêches en 2014),
- La correspondance reliant la science et la gestion (par ex. Atelier sur l'évaluation des stratégies de gestion (ESG) en 2014, Atelier sur la relation entre les activités scientifiques de la CTOI et les processus de gestion en 2014-2015), ou un sujet pluridisciplinaire (par ex. sur la déprédation dans les pêcheries palangrières de l'océan Indien (DeWS01) en 2007), et
- Des travaux en collaboration pour établir des normes/un programme de travail (par ex. Ateliers sur la standardisation des PUE en 2013 et 2015, Atelier sur la science/l'évaluation des stocks en 2013 et 2014, Atelier sur le Programme pluriannuel sur les requins dans l'océan Indien (PPAR-OI) en 2014).

Ils ont été organisés en tant qu'« ateliers » indépendants et n'étaient pas dans le cadre de Groupes de Travail. Ils ont eu une participation/représentation satisfaisante des CPC concernées, même dans le cas de consultations d'experts. Certaines réunions semblaient être définies comme « atelier » d'après la source de financement, notamment dans les cas où les fonds proviennent de sources autres que la FAO/CTOI. Par ailleurs, la plupart des réunions au sein d'un Groupe de Travail semblaient être appelées « groupe de travail » clairement définis dans le cadre d'un certain Groupe de Travail ou du Comité Scientifique, même si cela n'a pas fait l'objet d'un examen complet.

L'objectif des ateliers vise principalement au partage d'informations, au dialogue parmi les parties prenantes, au renforcement des capacités, à la formation et au développement de normes, et non au développement de recommandations de gestion qui relève du mandat des Groupes de Travail.

Le Japon note que le Règlement intérieur de la CTOI ne comporte pas de définition d'« atelier » ni de « groupe de travail », ou de tout autre mécanisme de consultation au sein d'un Groupe de Travail, comme des réunions de préparation des données. Le Japon considère qu'il est souhaitable d'établir une claire distinction entre ces deux types d'organes.

Champ d'application et charge de travail du GTEPA

Il est à noter que ces dernières années, le GTEPA est tout juste parvenu à examiner rapidement et de façon superficielle un grand nombre de documents présentés, ne laissant pratiquement guère de temps pour des discussions significatives. Le Japon apprécierait une orientation sur la réduction des sujets à couvrir, notamment en se concentrant sur des domaines spécifiques chaque année, en fonction de l'orientation/des demandes du Comité Scientifique ou de la Commission. Dans le même temps, le Secrétariat prépare

actuellement un résumé de ces demandes en rapport avec chaque Groupe de Travail et le présente au début de la réunion du Groupe de Travail. Si ce résumé était disponible à l'issue de la réunion de la Commission, il serait extrêmement utile pour que les CPC préparent les analyses correspondantes à temps, sans négliger ces demandes.

Participation aux Groupes de Travail

Finalement, tous les participants aux Groupes de Travail, comme les participants des CPC, des observateurs et des experts invités, sont traités avec le même statut, alors que nous ne trouvons aucune justification de ce traitement dans le Règlement intérieur. En raison de sa nature, le GTEPA connaît une participation active des observateurs, comme les organisations inter-gouvernementales et non-gouvernementales qui œuvrent à la conservation de plusieurs espèces écologiquement apparentées. D'autre part, le principal objectif des Organisations Régionales de Gestion des Pêches, y compris la CTOI, est la conservation et l'exploitation durable des espèces cibles tout en réduisant les impacts des activités de pêche pertinentes sur les composantes écologiquement apparentées. Ces différences dans les axes d'action sont souvent à l'origine de confrontation lors de l'examen des mesures de conservation et de gestion appropriées, entraînant un manque d'accord et de lents progrès. Nous souhaiterions souligner que, pour le GTEPA en particulier, le grand nombre de documents rend difficile de consacrer suffisamment de temps à la discussion des documents qui sont directement liés au développement d'avis de gestion.

Recommandation récapitulative :

En résumé, concernant le manque d'orientation claire applicable au GTEPA, le Japon souhaiterait demander au Comité Scientifique et à la Commission d'envisager de :

- Demander au Secrétariat d'appliquer l'orientation de la réunion et, le cas échéant, le Règlement intérieur de façon égale et cohérente ;
- S'assurer que la structure de la réunion principale et de la réunion de préparation des données du GTEPA est en phase avec celle des autres groupes de travail, de sorte que le GTEPA est la réunion principale et que la réunion de préparation des données est le GTEPA(PD) ;
- Établir la définition de « atelier » et une orientation sur le mandat, le processus et les documents requis pour l'organiser ;
- Renforcer l'Appendice VII Groupe de travail (scientifique) –Termes de référence et Règlement intérieur de la COMMISSION DES THONS DE L'OcéAN INDIEN : RÈGLEMENT INTÉRIEUR, pour couvrir les Termes de Référence et le Règlement intérieur de l'organe de consultation/de la réunion de préparation à mettre en place dans le cadre d'un Groupe de Travail donné, y compris une étendue de sa responsabilité dans la soumission d'avis techniques sur des mesures de gestion ; et
- Soumettre une orientation concrète pour améliorer l'efficacité et le fonctionnement des Groupes de Travail (notamment pour le GTEPA).

Références :

IOTC 2023a. Rapport de la 27^{ème} Session de la Commission des Thons de l'Océan Indien.

IOTC 2023b. Rapport de la 19^{ème} Session du Groupe de Travail sur les Écosystèmes et les Prises Accessoires de la CTOI.

IOTC 2023c. Rapport de la 26^{ème} Session du Comité Scientifique de la CTOI.

Ziegler, I. 2023. Examen de l'efficacité des modifications des engins pour réduire la mortalité des prises accessoires de requins dans la pêche palangrière. IOTC-2023-WPEB19-23.

Attachment 1

Date: 2024 年 2 月 22 日 14:10

Subject: 20th IOTC Working Party on Ecosystem and Bycatch (WPEB20(DP)) (Data Preparatory meeting)

Dear Colleagues

I would like to confirm that the 20th IOTC Working Party on Ecosystem and Bycatch (WPEB20(DP)) (Data Preparatory meeting) will be held from 22 - 26 April 2024. The meeting will be held virtually from 12h00 to 16h00 (Seychelles time). It is fundamental that anyone wishing to participate in these virtual meetings must register at:

<https://iotc.org/meetings/20th-working-party-ecosystems-and-bycatch-wpeb20dp-data-preparatory-meeting>

as **only registered participants** will receive the link to join the meeting.

As always, we encourage scientists to provide papers for these meetings, but due to the very limited time available, only those papers agreed to by the relevant chairs along with the IOTC secretariat will be selected for presentation during the meetings. All other documents will be uploaded to the meeting sites, and maintained as background information. We trust you understand the necessity to filter papers to only accommodate those that are assessed to be critical to address the agenda.

Deadlines

Of course, as this is a virtual meeting, there will be no submissions to the Meeting Participation Fund.

- The deadline for the submission of papers titles is the 23rd of March 2024.
- The deadline for the submission of full papers will be the 7th of April 2024.

If you have any questions, please do not hesitate to contact the IOTC secretariat or the chairs.

Best regards

Attachment 2 E-mail communication between the IOTC Secretariat and Japanese scientist.

Date	From	To	Contents of correspondence
2024/3/8 18:42	IOTC Secretariat	Japan	The IOTC's Working Party on Ecosystems and Bycatch (WPEB) is going to be holding a longline bycatch mitigation measure workshop in April (22-26th but probably only for 2/3days) with the objective of developing some concrete recommendations for the Scientific Committee and the Commission mostly in relation to <u>minimizing shark bycatch</u> .
2024/3/13 7:01	Japan	IOTC Secretariat	Some additional points to confirm. We believe the purpose of this workshop is to discuss various information related to shark bycatch (i.e., fishing mortality) mitigation measures. However, regarding the process of considering these measures, <u>our understanding is that this workshop will focus on organizing the discussion points in preparation for the main WPEB meeting in September, and that recommendations to the SC (or Commission) will be made at the September WPEB meeting</u> . The wording of the agenda seems to suggest that recommendations will be formulated during this workshop, but we believe that is beyond the scope of the workshop's authority. If our understanding is correct, it would be helpful if you could provide a reminder at the beginning of the workshop to clarify this point.
2024/3/15 13:00	IOTC Secretariat	Japan	<u>The idea of this workshop is to prepare some discussion points and maybe some preliminary recommendation to bring to the full WPEB meeting. At that point they can be discussed by the wider WPEB community and adopted or changed accordingly in order to pass them onto the SC and finally the Commission.</u> We will indeed provide a reminder at the beginning of the meeting to ensure that nobody is under the impression that these recommendations will be going straight to the Commission. Many thanks for bringing this point up.