



LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE: ORIGINES ET ÉVOLUTION

Les premiers jalons d'une politique commune de la pêche (PCP) ont été posés dans le traité de Rome. Initialement liée à la politique agricole commune, celle-ci est progressivement devenue plus autonome. La politique commune de la pêche, révisée en 2002, a pour objectif principal d'assurer la pérennité des pêcheries et de garantir des revenus et des emplois stables aux pêcheurs. Le traité de Lisbonne a modifié de nombreux aspects de la politique de la pêche. En 2013, le Conseil et le Parlement ont conclu un accord sur une nouvelle PCP, pour la durabilité à long terme sur le plan environnemental, économique et social de la pêche et de l'aquaculture.

BASE JURIDIQUE

Articles 38 à 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

Le traité FUE a introduit certaines innovations en ce qui concerne la participation du Parlement à l'élaboration de la législation relative à la PCP. Le principal changement réside dans le fait que les actes législatifs nécessaires à la poursuite des objectifs de la PCP sont désormais adoptés dans le cadre de la procédure législative ordinaire (auparavant appelée «procédure de codécision»), le Parlement endossant le rôle de colégislateur. Toutefois, ces textes ne peuvent être adoptés par le Conseil que sur proposition de la Commission.

En ce qui concerne les accords de pêche internationaux, le traité de Lisbonne dispose qu'ils doivent être ratifiés par le Conseil après approbation du Parlement européen.

OBJECTIFS

Les ressources halieutiques constituent un bien naturel, renouvelable, mobile et commun faisant partie de notre patrimoine commun. La pêche est régie par une politique commune, avec des règles communes adoptées au niveau de l'Union et appliquées dans tous les États membres. La PCP avait initialement pour objectif de préserver les stocks halieutiques, de protéger l'environnement marin, de garantir la viabilité économique des flottes européennes et de fournir une alimentation de qualité aux consommateurs. La réforme de 2002 lui a assigné un objectif supplémentaire, qui est de permettre une exploitation durable des ressources aquatiques vivantes, de manière équilibrée et en tenant compte des aspects environnementaux, économiques et sociaux, et précisé que la durabilité doit reposer sur des avis scientifiques sérieux et sur le principe de précaution.



RÉALISATIONS

A. Contexte

Si la politique commune de la pêche faisait initialement partie de la politique agricole commune, elle a développé une identité propre au fur et à mesure de l'évolution de la Communauté, et ce dès les années 70, à la suite de l'adoption par les États membres des zones économiques exclusives (ZEE) et de l'adhésion de nouveaux États membres disposant d'importantes flottes de pêche. Ces évolutions ont conduit la Communauté à se saisir de problèmes spécifiques au secteur de la pêche, tels que l'accès aux ressources communes, la préservation des stocks, les mesures structurelles applicables aux flottes de pêche et les relations internationales dans le domaine de la pêche.

1. Débuts

Ce n'est qu'en 1970 que le Conseil a adopté des textes portant établissement d'une organisation commune des marchés pour les produits de la pêche et qu'une politique structurelle communautaire relative à la pêche a été mise en place.

2. Premiers développements

La pêche a joué un rôle considérable dans les négociations qui ont conduit à l'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark à la CEE en 1972. Le principe fondamental de la liberté d'accès à la mer a alors été écarté. Les droits nationaux à la pêche côtière exclusive dans les eaux territoriales, définies comme occupant un espace d'une largeur maximale de 12 milles marins mesurés à partir des côtes, ont été étendus afin d'inclure les ZEE dont la largeur peut atteindre 200 milles marins à partir des côtes. Les États membres ont accepté de confier la gestion de leurs ressources halieutiques à la Communauté européenne.

3. Règlements et réformes de la PCP

a. Le règlement de 1983

Après plusieurs années de négociations, le Conseil a adopté en 1983 le règlement (CEE) n° 170/83 établissant la nouvelle PCP, qui consacre l'engagement en faveur des ZEE, définit le concept de stabilité relative et prévoit des mesures conservatoires de gestion basées sur les totaux admissibles des captures (TAC) et les quotas. Depuis 1983, la PCP a dû être adaptée pour tenir compte du retrait du Groenland de la Communauté en 1985, de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986 et de la réunification de l'Allemagne en 1990. Ces trois événements ont eu une incidence sur la taille et la structure de la flotte communautaire et sa capacité de capture.

b. Le règlement de 1992

En 1992, le règlement (CEE) n° 3760/92, qui a régi la politique de la pêche jusqu'en 2002, s'est efforcé de remédier au grave déséquilibre entre la capacité de la flotte et les possibilités de capture, préconisant une réduction de la flotte communautaire et la mise en place de mesures structurelles destinées à en atténuer les conséquences sociales. Le règlement a introduit la notion d'«effort de pêche» en vue de rétablir et de maintenir l'équilibre entre les ressources disponibles et les activités



de pêche. Le règlement prévoit l'accès aux ressources au moyen d'un système de licences efficace.

c. La réforme de 2002

Les mesures introduites par le règlement (CEE) n° 3760/92 n'étaient pas suffisamment efficaces pour mettre un terme à la surpêche, et l'épuisement de nombreux stocks halieutiques s'est même encore accéléré. Cette situation critique a mené à une réforme consistant en trois règlements adoptés par le Conseil en décembre 2002 et entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2003:

- le règlement-cadre (CE) n° 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques, abrogeant les règlements (CEE) n° 3760/92 et (CEE) n° 101/76;
- le règlement (CE) n° 2369/2002 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche, modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999;
- le règlement (CE) n° 2370/2002 relatif à l'établissement d'une mesure communautaire d'urgence pour la démolition des navires de pêche.

L'objectif principal de la réforme de 2002 était d'assurer durablement l'avenir du secteur de la pêche, en garantissant des revenus et des emplois stables pour les pêcheurs, tout en préservant l'équilibre fragile des écosystèmes marins et l'approvisionnement des consommateurs. Elle a introduit une approche à long terme pour la gestion de la pêche, y compris l'élaboration de mesures d'urgence, impliquant des plans de reconstitution pluriannuels pour les stocks se trouvant en deçà du seuil biologique de sécurité et des plans de gestion pluriannuels pour les autres stocks.

Pour garantir des contrôles plus efficaces, transparents et équitables, l'Agence européenne de contrôle des pêches (EFCA) a été établie à Vigo (Espagne).

La réforme de 2002 a permis aux pêcheurs de peser davantage sur les décisions qui les concernent, par la création de conseils consultatifs régionaux (CCR) constitués de pêcheurs, d'experts scientifiques, de représentants d'autres secteurs liés à la pêche et à l'aquaculture, d'autorités régionales et nationales, de groupes de défense de l'environnement et de consommateurs.

LA RÉFORME DE LA PCP DE 2013

La réforme de 2002 n'a pas répondu aux attentes à court terme puisque la détérioration de certains stocks s'est poursuivie. En parallèle, elle a mis en lumière certains problèmes qui étaient passés inaperçus jusque-là, comme celui des rejets.

En 2009, la Commission a lancé une consultation publique sur la réforme de la PCP dans l'objectif d'intégrer les nouveaux principes devant régir les pêcheries de l'Union européenne au XXI^e siècle. À l'issue d'un long débat au Conseil et — pour la première fois — au Parlement, il a été convenu le 1^{er} mai 2013 qu'un nouveau régime de pêche serait mis en place, s'appuyant sur trois piliers:



- la nouvelle PCP [Règlement (UE) n° 1380/2013];
- l'organisation commune des marchés des produits de la pêche et de l'aquaculture [Règlement (UE) n° 1379/2013];
- le nouveau Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) [Règlement (UE) n° 508/2014].

La nouvelle PCP vise à garantir que les activités de pêche et d'aquaculture soient durables à long terme sur le plan environnemental et gérées en cohérence avec les objectifs visant à obtenir des retombées positives économiques, sociales et en matière d'emploi. Les points les plus significatifs sont les suivants:

- une gestion pluriannuelle fondée sur les écosystèmes, afin de renforcer le rôle qui avait été attribué lors de la réforme précédente aux plans pluriannuels, mais également l'adoption d'une approche plus axée sur les écosystèmes, avec des plans plurispécifiques et des plans de pêche, dans le cadre régional des zones géographiques européennes;
- le rendement maximal durable (RMD): compte tenu des engagements internationaux, comme ceux souscrits au sommet de Johannesburg sur le développement durable en 2002, la nouvelle PCP fixe le RMD comme objectif principal pour l'ensemble des pêcheries. En 2015, si cela est possible, et au plus tard en 2020, la mortalité par pêche devra correspondre au taux d'exploitation permettant d'obtenir le rendement maximal durable (FRMD).
- interdiction des rejets: la nouvelle réforme mettra un terme à l'une des pratiques communes aux pêcheries de l'Union européenne les plus inacceptables. Le rejet des espèces réglementées doit être progressivement abandonné et des mesures d'accompagnement doivent être mises en place pour l'application de cette interdiction. À compter de 2019, la nouvelle politique de rejet sera mise en œuvre dans l'ensemble des pêcheries;
- la nouvelle PCP oblige les États membres à adapter les capacités de leurs flottes de pêche au moyen de plans nationaux, afin qu'elles soient équilibrées par rapport à leurs possibilités de pêche. Les petites pêcheries joueront un rôle particulier dans la nouvelle PCP. La zone d'exclusion de 12 milles marins pour les flottes traditionnelles doit être prolongée jusqu'en 2022;
- la réglementation régissant les activités des flottes de pêche de l'Union européenne dans les pays tiers et les eaux internationales doit être déterminée dans le contexte des relations extérieures de l'Union, afin de s'assurer qu'elle reste conforme aux principes de la politique de l'Union. Les modalités de pêche dans ces eaux sont liées aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche durable (APPD) et à la participation aux organisations régionales de gestion des pêches (ORGP);
- l'aquaculture durable vise à augmenter les rendements afin d'approvisionner le marché de poisson de l'Union et de dynamiser la croissance dans les zones côtières et rurales, par des plans nationaux;



- les États membres sont désormais tenus de renforcer le rôle de la science en intensifiant le recueil de données ainsi que le partage d'informations sur les stocks, les flottes et l'impact des activités de pêche;
- une gouvernance décentralisée doit ramener la procédure de prise de décision plus près du terrain: les législateurs de l'Union définissent le cadre général tandis que les États membres élaborent les mesures de mise en œuvre, en coopérant entre eux au niveau régional.
- L'ensemble des mesures techniques figurant dans le règlement du Conseil (CE) n° 850/98 constitue un système complexe et hétérogène de dispositions qui sont en cours de révision pour doter la nouvelle PCP d'un nouvel ensemble de mesures techniques.

L'organisation commune des marchés des produits de la pêche et de l'aquaculture fait partie du paquet de réforme.

Le nouveau Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) servira d'instrument financier pour aider à la mise en œuvre de la PCP et à l'organisation commune du marché des produits de la pêche et de l'aquaculture.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

A. Compétences

- Législation en matière de pêche: le traité de Lisbonne prévoit la codécision (procédure législative ordinaire)
- Ratification par l'Union européenne de conventions internationales en matière de pêche et conclusion d'accords avec les pays tiers (codécision avec le Conseil)

B. Rôle

Le traité de Lisbonne permet au Parlement européen de légiférer davantage, en lui donnant la possibilité de contribuer à l'élaboration de la politique commune de la pêche et de superviser la réglementation régissant les activités des secteurs de la pêche et de l'aquaculture de l'Union.

Le Parlement a adopté un certain nombre de résolutions afin de répondre à la nécessité de réformer la PCP, à savoir:

- la résolution du Parlement européen du 12 avril 2016 sur l'innovation et la diversification de la petite pêche côtière dans les régions dépendantes de la pêche^[1]. Le Parlement y recommande à la Commission d'accorder la plus grande importance au rôle socioéconomique de la pêche côtière artisanale et à la petite pêche dans l'Union;
- la résolution du 27 avril 2017 sur la gestion des flottes de pêche des régions ultrapériphériques^[2]: ce texte contient des dispositions relatives aux spécificités et aux conditions géographiques des régions ultrapériphériques (RUP) et à une meilleure utilisation des possibilités offertes par l'article 349 du traité et la PCP en

[1]JO C 58 du 15.2.2018, p. 82.

[2]JO C 298 du 23.8.2018, p. 92.



ce qui concerne les règlements, les fonds et les programmes, afin de répondre aux difficultés spécifiques rencontrées par les RUP.

- la résolution du 4 juillet 2017 sur le rôle du tourisme lié à la pêche dans la diversification du secteur de la pêche^[3]: ce texte reflète l'objectif 4 de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020, l'objectif étant de rendre la pêche plus durable et les mers plus saines, en encourageant la participation du secteur à des activités alternatives telles que l'écotourisme;
- la résolution du 24 octobre 2017 intitulée «Politique commune de la pêche: mise en œuvre de l'obligation de débarquement»^[4]. Cette résolution est liée à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1380/2013: le Parlement demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle remplace, modifie de manière substantielle ou entend modifier de manière substantielle sa proposition.
- la résolution du 12 juin 2018 sur l'état des lieux de la pêche de loisir dans l'Union européenne^[5]: ce texte souligne la nécessité de veiller à ce que toutes les données nécessaires sur les activités de pêche récréative soient régulièrement collectées et souligne l'importance cruciale que revêt le partage de ces données.

Carmen-Paz Martí
05/2019

[3]JO C 334 du 19.9.2018, p. 20.

[4]JO C 346 du 27.9.2018, p. 363.

[5]Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2018\)0243](#).

