CONTRÔLE DES PÊCHES

Cette fiche thématique explique comment l'Union européenne veille au respect des règles prévues par la politique commune de la pêche (PCP) au moyen de son régime de contrôle de la pêche. Pour que les règles prévues par la PCP soient efficaces, le fonctionnement de ce régime doit l'être aussi. Les États membres sont responsables du contrôle de leurs activités de pêche et activités connexes. De son côté, la Commission vérifie la façon dont les États membres s'acquittent de cette tâche.

BASE JURIDIQUE

— Articles 3, 4, 38 à 44 et 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

— Règlement relatif à la politique commune de la pêche (règlement (UE) nº 1380/2013 du 11 décembre 2013 (règlement de base));

— Règlement instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche (règlement (CE) nº 1224/2009 du 20 novembre 2009 (règlement de contrôle));

— Règlement modifiant le régime de contrôle des pêches (règlement (UE) 2023/2842 du 22 novembre 2023);

— Règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes (règlement (UE) 2017/2403 du 12 décembre 2017);

— Règlement établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (règlement (CE) nº 1005/2008 du 29 septembre 2008 (règlement INN));

— Règlement sur l'agence européenne de contrôle des pêches (règlement (UE) 2019/473 du 19 mars 2019).

OBJECTIFS

L'objectif général du régime de contrôle de la pêche de l'Union est d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche (PCP). Bien qu'il ait été conçu pour soutenir la PCP, qui est l'une des rares compétences exclusives de l'Union, le régime de contrôle de la pêche est néanmoins considéré comme une compétence nationale. À ce titre, les États membres sont chargés du contrôle de leurs activités de pêche et activités connexes, afin de veiller à ce que les opérateurs respectent la législation nationale à chaque étape de la production. Ils doivent adopter des mesures appropriées visant à garantir le contrôle, l'inspection et l'exécution des activités pratiquées dans le cadre de la PCP, notamment l'instauration de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Le rôle de la Commission est de suivre et d'évaluer la façon dont les États membres appliquent les règles de contrôle.

CONTEXTE

Le régime de contrôle de la pêche de l'Union a été instauré dans le cadre de l'établissement de la PCP, par un premier règlement adopté en 1982. Modifié plusieurs fois, il a été complètement remanié à l'occasion de l'adoption du règlement de contrôle, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2010 et est devenu l'élément central de ce régime. À la suite de la révision des règles de contrôle des pêches, entamée en mai 2018 et finalisée fin 2023, le règlement (UE) 2023/2842 modifiant le règlement de contrôle est désormais en vigueur.

Le régime de contrôle englobe également le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes, qui prévoit un cadre pour l'autorisation des navires de pêche de l'Union européenne dans les eaux situées au-delà de la juridiction nationale et des navires de pays tiers opérant dans les eaux de l'Union. En outre, l'Union européenne a mis au point un instrument d'action contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) au niveau mondial: le règlement (CE) nº 1005/2008 (règlement INN), qui vise à empêcher l'importation dans l'Union de produits issus de la pêche INN. Le règlement de contrôle, le règlement INN et le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes forment à eux trois un ensemble complet couvrant les responsabilités des États membres dans leurs différents rôles en tant qu'États du pavillon, États côtiers, États du port et États de commercialisation.

En 2005, l'Union a créé l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP), établie à Vigo (en Espagne), afin d'améliorer la coordination des activités de contrôle des États membres. Le règlement (UE) 2019/473 a codifié les dispositions relatives au fonctionnement de l'AECP.

RÉALISATIONS

A. Le règlement de contrôle

Le règlement de contrôle s'applique à toutes les activités liées à la PCP menées dans les eaux de l'Union ou sur le territoire des États membres, ou menées par des navires de pêche de l'Union et des ressortissants des États membres, quel que soit le lieu où ils opèrent. Il établit les conditions d'accès aux eaux et aux ressources ainsi que les règles de contrôle pour toutes les mesures de gestion des pêches, notamment l'utilisation des possibilités de pêche, la capacité de la flotte et la commercialisation des produits de la pêche. Il couvre également le contrôle et l'inspection des activités de pêche, et prévoit, en cas d'infraction, les sanctions à appliquer. Certaines des principales règles de contrôle, révisées récemment, sont détaillées ci-après.

1. Accès aux ressources et localisation

Tous les navires de pêche de l'Union doivent être titulaires d'une licence de pêche en cours de validité. Pour les activités soumises à certaines conditions, les navires doivent également détenir une autorisation de pêche spécifique. Tous les navires de pêche doivent être équipés d'un dispositif permettant de les localiser et de les identifier automatiquement au moyen d'un système de surveillance des navires par satellite (système VMS) ou d'un réseau terrestre. Cependant, certains navires de petite pêche côtière de moins de 9 mètres sont temporairement exemptés jusqu'au 31 décembre

2029. Les navires de pêche de l'Union de plus de 15 mètres doivent en outre utiliser un système d'identification automatique, un instrument conçu principalement aux fins de la sécurité maritime. Les États membres doivent assurer le contrôle de l'obligation de débarquement au moyen de systèmes de surveillance électronique à distance, y compris des caméras embarquées, pour les navires d'une longueur supérieure à 18 mètres qui présentent un risque élevé de non-conformité.

2. Utilisation des possibilités de pêche

L'utilisation des possibilités de pêche est contrôlée sur la base d'une série d'exigences en matière d'enregistrement et de déclaration des activités et des captures. Tout capitaine d'un navire de pêche doit tenir un journal de pêche électronique contenant des informations telles que les captures pour chaque espèce (avec un journal de bord simplifié pour les navires de moins de 12 mètres). Il doit remplir, dans un format électronique, une déclaration de débarquement et, si les captures sont déplacées d'un navire à un autre, une déclaration de transbordement.

3. Capacité de la flotte de pêche

Les États membres doivent veiller à ce que leur flotte ne dépasse pas le plafond maximal fixé pour chaque État membre. À ce titre, ils sont chargés de contrôler la capacité de leurs navires et de vérifier qu'ils correspondent au tonnage et à la puissance motrice officiellement déclarés. Certains grands navires présentant un risque élevé de non-conformité doivent être équipés de dispositifs qui surveillent la puissance du moteur en permanence.

4. Pêche récréative

Les États membres côtiers doivent disposer d'un système électronique d'enregistrement et de déclaration des captures marines provenant de la pêche récréative. La commercialisation ou la vente de ces captures est interdite.

5. Commercialisation

Il appartient à chaque État membre d'assurer le contrôle, sur son territoire, de la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture à tous les stades, depuis la première vente jusqu'au transport et à la vente au détail. Les États membres sont tenus de garantir une traçabilité numérique complète des produits frais et congelés sur la base d'un étiquetage approprié tout au long de la chaîne de production. Après 2029, la traçabilité numérique s'appliquera également aux produits transformés.

6. Surveillance

Les États membres doivent assurer la surveillance des activités de pêche dans leurs eaux grâce aux observations directes réalisées par des navires ou des avions d'inspection, ainsi qu'au moyen de la détection à distance à partir de l'analyse des données VMS. Ils doivent disposer d'inspecteurs chargés d'effectuer des inspections en mer, dans les ports, pendant le transport, dans les installations de transformation et au cours de la phase de commercialisation des produits de la pêche. Les inspecteurs doivent vérifier, en particulier, la légalité des captures, les engins de pêche et les moteurs des navires, ainsi que l'exactitude de tous les documents et déclarations requis.

7. Sanctions

Si des infractions sont constatées, les États membres sont tenus de veiller à l'application de sanctions appropriées. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives, et prendre la forme de mesures administratives et/ou d'une procédure pénale. Certaines activités répondent à la définition d'infraction grave dans tous les États membres. Les États membres appliquent un système de points par lequel le propriétaire ou le capitaine d'un navire qui a commis une infraction grave se voit attribuer des points de pénalité; ce système peut entraîner la suspension de la licence de pêche et, en fin de compte, son retrait.

B. Le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes

Les navires de l'Union qui pêchent en dehors des eaux relevant de la juridiction des États membres ainsi que les navires de pays tiers qui pêchent dans les eaux de l'Union font l'objet d'une procédure d'autorisation spécifique. Préalablement défini par le règlement (CE) nº 1006/2008 concernant les autorisations de pêche, le système de délivrance et de gestion des autorisations a été modifié par le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes.

Le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes a amélioré la surveillance et la transparence de la flotte de pêche externe de l'Union, sur la base du principe selon lequel tout navire pêchant à l'extérieur des eaux de l'Union doit y être autorisé et être surveillé par l'État membre du pavillon, indépendamment de la zone et du cadre dans lequel il opère. Il a étendu le champ d'application du système d'autorisation afin de couvrir des pratiques telles que les accords privés entre des entreprises de l'Union et des pays tiers, l'affrètement de navires de pêche de l'Union et des navires revenant dans le fichier de l'Union après avoir opéré sous le pavillon d'un pays tiers (changement de pavillon). Les États membres sont tenus d'utiliser un ensemble de critères d'admissibilité communs pour autoriser les navires de pêche et de compléter ces critères par des conditions spécifiques selon la nature de l'autorisation. Le règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes a rendu une partie du registre électronique des autorisations de pêche accessible au public, montrant qui pêche quoi et où.

C. Le règlement INN

Il est largement admis que la pêche INN représente un problème environnemental, économique et social notable. Pour lutter contre ce phénomène mondial, l'Union européenne a adopté le règlement INN, qui a marqué un tournant dans la législation sur la pêche à travers le monde. Le règlement INN est entré en vigueur en janvier 2010 et a été complété par le règlement de la Commission (CE) nº 1010/2009, qui donne des précisions sur sa mise en œuvre. Il s'applique à tous les navires utilisant les ressources halieutiques destinées au marché de l'Union et à tous les ressortissants de l'Union qui prennent part à des activités de pêche. Il n'a cependant pas vocation à remplacer la responsabilité première des États du pavillon dans la gestion de leurs navires, ou celle des États côtiers dans la surveillance de leurs eaux. Il n'intervient que dans l'éventualité où ces deux mécanismes ne fonctionneraient pas et que de sérieuses infractions ne seraient pas sanctionnées par l'État du pavillon ou l'État côtier.

L'objectif principal du règlement INN est de prévenir, de décourager et d'éradiquer l'importation dans l'Union de produits issus de la pêche INN. En conséquence, ses éléments principaux prennent la forme de mesures liées au marché: un système de certification des captures, destiné à n'autoriser que les produits de la pêche validés comme étant légaux sur le marché de l'Union, et une procédure de «cartons» pour les pays tiers jugés non coopératifs, ce qui peut mener à des mesures commerciales restrictives. Ces éléments clés s'accompagnent d'une série de mesures concernant l'État du port et de dispositions relatives à la publication régulière d'une liste des navires INN, ainsi que d'une procédure de sanction des opérateurs européens qui pratiquent ou facilitent la pêche illicite partout dans le monde et sous n'importe quel pavillon.

D. L'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP)

Instaurée en 2005 et active depuis 2007, l'AECP a amélioré l'application et la coordination de la lutte contre les infractions en mettant en commun les moyens de l'Union et des États membres en ce qui concerne le contrôle, l'inspection et la surveillance des activités de pêche, principalement au moyen de plans de déploiement communs. Le règlement de contrôle a conféré de nouveaux pouvoirs à l'AECP pour renforcer son efficacité. Ses opérations sont financées par trois sources: le budget de l'Union, le paiement des services fournis aux États membres et les revenus tirés des publications, des formations et des autres services qu'elle fournit.

La mission de l'AECP est définie par le règlement (UE) 2019/473. Elle comprend la coopération avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et l'Agence européenne pour la sécurité maritime, chacune dans le cadre de son mandat, en vue de renforcer l'efficacité des missions des garde-côtes, notamment la sécurité et la sûreté maritimes, les opérations de recherche et sauvetage, le contrôle aux frontières, le contrôle des pêches, l'application générale de la législation et la protection de l'environnement. L'Agence européenne pour la sécurité maritime fournit à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et à l'AECP des services maritimes intégrés reposant sur des systèmes de comptes rendus des navires et sur d'autres outils de surveillance. Ces services d'information comprennent la détection, l'identification et la localisation des navires ainsi que la surveillance des points de départ et la détection d'anomalies, ce qui facilite l'identification de la pêche INN.

LE RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement est colégislateur dans le cadre de la procédure législative ordinaire depuis l'adoption du traité de Lisbonne et joue ainsi un rôle prépondérant dans la révision du régime de contrôle de la pêche. Il examine également le rapport annuel de l'AECP et approuve son budget.

Le Parlement examine les mesures de contrôle, car l'application des règles de manière efficace et non discriminatoire est l'un des socles de la PCP. Il prend régulièrement position sur différents aspects du régime de contrôle. Voir, par exemple, la résolution du Parlement européen du 18 janvier 2024 sur l'impact de la pêche illicite sur la sécurité alimentaire.

Des recherches portant sur les évolutions dans le domaine des contrôles ont été récemment réalisées pour la commission de la pêche:

— un atelier sur les technologies électroniques pour le contrôle des pêches, divisé en trois parties: systèmes de transmission de données de position, systèmes de surveillance électronique et systèmes adaptés aux flottes artisanales;

— une note d'information sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, qui apporte une vue d'ensemble sur le système de cartons de l'Union, établi par le règlement INN.

La présente fiche a été rédigée par le département thématique de la cohésion, de l'agriculture et des affaires sociales du Parlement européen. Pour plus d'informations, veuillez consulter le site internet de la commission de la pêche.

Irina Popescu
03/2026