



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, 28.5.2002
COM(2002) 181 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

relative à la réforme de la politique commune de la pêche (calendrier de mise en œuvre)

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	3
2.	OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE.....	5
3.	RÉFORMES.....	6
3.1.	Conservation des ressources et gestion de la pêche	6
3.2.	Incidences de la politique de conservation sur la flotte de pêche	10
3.3.	Accès aux eaux et aux ressources	13
3.4.	Contrôle et exécution	14
3.5.	Pêche internationale	17
3.6.	Aquaculture	19
3.7.	La dimension sociale de la politique commune de la pêche	20
3.8.	La gestion économique de la pêche dans l'Union	24
3.9.	Mécanismes de décision fondés sur l'efficacité et la concertation	25
3.10.	Révision.....	28
4.	CONCLUSION	28

1. INTRODUCTION

La législation communautaire en vigueur prévoit la révision de la politique commune de la pêche (PCP) au cours de l'année 2002. Elle prévoit également que le Conseil décide avant le 31 décembre 2002 de tout ajustement nécessaire, notamment en matière d'accès à certaines eaux communautaires¹.

En mars 2001, la Commission a publié son rapport sur la situation de la pêche communautaire² prévu par la législation en vigueur, ainsi qu'un livre vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche³, qui passent en revue les faiblesses de la PCP et les défis qu'elle doit relever et présentent un certain nombre d'options en vue de sa réforme.

La première insuffisance de la PCP concerne l'état alarmant de nombreux stocks halieutiques, dont le volume est en deçà des limites biologiques raisonnables. La taille des stocks et les débarquements ont diminué de façon spectaculaire au cours des vingt-cinq dernières années. Pour de nombreux stocks commercialement importants d'espèces démersales, le nombre de poissons adultes était à peu près deux fois plus élevé au début des années 70 qu'à la fin des années 90. Si les tendances actuelles persistent, de nombreux stocks halieutiques communautaires s'épuiseront⁴.

Par ailleurs, la capacité de pêche des flottes communautaires est bien supérieure à celle nécessaire pour exploiter les ressources halieutiques disponibles d'une manière durable. Le dernier avis scientifique du CIEM indique que, pour garantir une pêche durable, le taux de mortalité par pêche des principaux stocks halieutiques communautaires devrait être réduit d'un tiers à la moitié selon le type de pêcherie (poisson plat, autres espèces démersales, espèces pélagiques) et la zone concernée.

Outre l'amenuisement de la ressource et la surcapacité de la flotte, la majeure partie du secteur de la pêche communautaire se caractérise par sa fragilité économique, une rentabilité financière médiocre et une régression constante de l'emploi. Au cours de la période 1990-1998, 66 000 emplois de marins pêcheurs ont été supprimés, soit une réduction globale de 22 %. Pendant la même période, l'emploi a régressé de 14 % dans le secteur de la transformation.

Les dispositifs actuels de contrôle et de respect des règles n'ayant pas permis de garantir l'uniformité dans l'ensemble de l'Union, la crédibilité de la PCP s'en est trouvée fragilisée.

Les parties prenantes ont été insuffisamment associées à la définition de la politique. Ce déficit de participation influe négativement tant sur l'adhésion aux mesures de conservation adoptées que sur leur respect.

Au cours des vingt dernières années, l'environnement international s'est profondément modifié. Les aspirations légitimes de nombreux États en

¹ Article 14 du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil du 20 décembre 1992 instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389 du 31.12.1992, p. 1).

² SEC(2001) 418, 419 et 420 du 20.3.2001.

³ COM(2001) 135 final du 20.3.2001.

⁴ Une liste des stocks dont l'état est actuellement en dehors des limites biologiques figure en annexe I.

développement désireux de renforcer leur industrie de la pêche et les impératifs du développement durable et d'une pêche responsable imposent de nouveaux défis à la PCP.

La croissance de la demande de produits de la pêche et les prix élevés du poisson qui reflètent sa raréfaction ont protégé les pêcheurs contre les effets de l'amenuisement des stocks. Cette tendance devrait réduire la nécessité de soutenir financièrement le secteur de la pêche.

Sur la base du Livre vert, la Commission a lancé une large consultation de toutes les parties intéressées. En juin 2001, elle a organisé une audition publique à Bruxelles. Plus de 300 commentaires sur le Livre vert ont été adressés à la Commission par les États membres, les autorités régionales et locales, les agences gouvernementales, les secteurs de la pêche, de la transformation et de l'aquaculture, les marins pêcheurs, les représentants de la pêche sportive, les organisations non gouvernementales consacrées à l'environnement et aux politiques de développement ainsi qu'aux autres parties intéressées ⁵.

Au cours de l'année 2001, plusieurs débats ont eu lieu au sein du Conseil «Pêche» sur la base du Livre vert. En janvier 2002, le Parlement européen a adopté une résolution réclamant «la mise en œuvre d'une politique de la pêche fondée sur une gestion rationnelle et responsable des ressources qui soit motivée par la protection des stocks et le maintien du mode de vie des communautés dépendant traditionnellement de la pêche, qui préserve le principe fondamental découlant de ces objectifs, à savoir la stabilité relative, qui facilite l'avènement d'un régime équitable de répartition des ressources halieutiques établi en fonction des besoins spécifiques des régions dépendantes de la pêche et, enfin, qui soit impartiale, stable, applicable et placée sous le contrôle de la Communauté». Le Comité économique et social et le Comité des régions ont également formulé des avis à la suite de la publication du Livre vert.

Le débat sur l'avenir de la PCP a permis de mettre en lumière non seulement les insuffisances et les faiblesses internes du système de la politique commune de la pêche, telles que l'insuffisance de la mise en application, l'absence de perspective de gestion pluriannuelle, la surcapacité de la flotte, la participation insuffisante des parties prenantes, mais aussi les défis extérieurs que la Communauté devra relever au cours des prochaines années du fait de l'évolution du secteur de la pêche au niveau mondial.

Il ressort également du débat que la plupart s'accordent sur l'incapacité de la politique actuelle d'écarter les menaces grandissantes auxquelles sont exposés des stocks halieutiques importants et d'assurer la durabilité économique du secteur de la pêche.

Enfin, le débat sur la réforme a clairement démontré que la PCP future n'aura de chances de réussir que si la durabilité environnementale, économique et sociale est placée au centre de ses objectifs et si les principes de bonne gouvernance tels que l'ouverture d'esprit, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence sont pleinement appliqués. Sur cette base, il sera possible de trouver un large consensus entre les différents professionnels du secteur et les autres parties intéressées.

⁵

La consultation a démontré qu'il existe un large soutien en faveur d'une réforme substantielle des instruments existants afin d'améliorer la conservation des ressources, d'une plus large association des parties prenantes et d'une plus grande équité en ce qui concerne le contrôle et l'application des règles.

La surexploitation des stocks de poisson est une menace grave pour le développement durable mondial. Cette préoccupation figure dans la stratégie communautaire pour le développement durable et le Conseil européen de Göteborg a demandé que la réforme de la politique commune de la pêche «aborde le problème de la pression globale exercée sur les ressources de pêche en adaptant l'effort de pêche de l'UE aux ressources disponibles, tout en tenant compte des répercussions sociales et de la nécessité d'éviter la surpêche». C'est ce défi que les présentes propositions visent à relever.

Les défis actuels, et notamment la situation critique de nombreux stocks, requièrent d'urgence une réforme en profondeur de la PCP.

La présente communication a pour objet de présenter le programme d'action de la Commission en vue de la réforme de la PCP ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre.

2. OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE

La PCP future a besoin d'objectifs et de principes clairs et cohérents. Il importe également de déterminer ses domaines d'activité et ses priorités.

La réforme doit déboucher sur une nouvelle PCP capable d'assurer le développement durable tant sur le plan environnemental qu'en matière économique et sociale. Pour y parvenir, il y a lieu de prévoir des mesures garantissant :

- des activités de pêche et d'aquaculture responsables et durables contribuant au bon état sanitaire des écosystèmes marins;
- la viabilité économique et la compétitivité du secteur de la pêche et de l'aquaculture, dont profiteront les consommateurs;
- un niveau de vie équitable aux populations dépendant des activités de pêche.

Pour qu'elle soit efficace, il est essentiel que la PCP applique les principes de bonne gouvernance. Pas conséquent, la nouvelle PCP doit viser à garantir:

- l'ouverture et la transparence, notamment en améliorant la qualité et la clarté des avis et données scientifiques sur la base desquels les décisions politiques sont adoptées;
- la participation, en associant davantage et plus largement les parties prenantes de la conception à la mise en œuvre de la politique, y compris aux niveaux régional et local;
- la responsabilité, grâce à une définition plus claire des responsabilités aux niveaux européen, national et local;
- l'efficacité, au moyen de procédures décisionnelles dont les résultats sont correctement évalués, vérifiés et respectés;
- la cohérence avec les autres politiques communautaires, notamment en matière d'environnement et de développement, par une approche multisectorielle.

Dans ce nouveau cadre, la PCP doit donner la priorité aux actions exposées ci-après.

3. RÉFORMES

3.1. Conservation des ressources et gestion de la pêche

La conservation et la gestion plus efficaces des ressources de pêche sont une priorité évidente de la politique commune de la pêche: elles constituent une condition nécessaire de la réalisation des autres objectifs.

Les objectifs de la nouvelle approche de la Commission en matière de gestion de la pêche sont les suivants:

- recentrer la gestion sur une approche à plus long terme visant à assurer la durabilité de la pêche et des rendements élevés;
- gérer l'effort de pêche en fonction de possibilités durables de capture, ce qui va impliquer une réduction immédiate et significative de l'effort de pêche;
- intégrer les préoccupations environnementales dans la gestion de la pêche, afin de contribuer en particulier à la protection de la biodiversité;
- passer à une approche écosystémique de la gestion de la pêche;
- faire le meilleur usage des ressources capturées et éviter les gaspillages;
- promouvoir la formulation d'avis scientifiques de haute qualité.

La Commission est convaincue que ces objectifs devraient former le fondement de la gestion de la pêche dans les eaux communautaires et internationales.

Pour les atteindre, la Commission propose les mesures ci-après.

Un nouveau cadre pluriannuel de conservation des ressources et de gestion de la pêche.

La Commission propose des plans de gestion pluriannuels pour des stocks ou des groupes de stocks commerciaux. Ces plans:

- se fonderont sur les meilleurs avis et méthodes scientifiques disponibles et viseront à assurer une exploitation durable;
- seront conformes à l'approche de précaution⁶ en ce sens qu'ils seront conçus de façon à prévenir le risque d'épuisement, notamment en maintenant la taille des stocks et les taux de mortalité par pêche à des niveaux sûrs à long terme⁷ ;

⁶ « L'approche de précaution appliquée à la gestion des pêches » signifie une gestion fondée sur l'idée que l'insuffisance des données scientifiques ne peut justifier de reporter ou de ne pas adopter des mesures pour conserver les espèces visées, celles qui lui sont associées ou qui en dépendent ou les espèces non visées, ainsi que leur environnement. Une telle action doit être proportionnelle au niveau de protection choisi, fondée sur une estimation des bénéfices potentiels et des coûts liés à l'action par rapport à l'absence d'action et sujette à révision, à la lumière de nouvelles évidences scientifiques.

- viseront à permettre la reconstitution assurée des stocks épuisés;
- tiendront en compte la nécessité de maintenir la biodiversité et de minimiser l'impact sur les habitats;
- auront pour objectif, au regard des contraintes susvisées, de garantir des rendements élevés et stables.

En outre, ces plans prendront en considération tant les connaissances pertinentes en matière d'opérations de pêche que la nécessité de gérer la pêche de groupes de stocks dans certaines zones. Il sera tenu compte des besoins particuliers des régions ultrapériphériques de l'Union, conformément à l'article 299, paragraphe 2, du traité.

Les plans fixeront notamment:

- des objectifs en matière de taille de population et de taux de mortalité par pêche pour la gestion des stocks concernés;
- des règles de capture établissant des méthodes précises de fixation et de limitation de captures et de l'effort de pêche sur la base des informations les plus récentes sur l'état des stocks, de telle façon que les objectifs à long terme susvisés soient atteints.

Les plans d'action fixeront, là où cela s'avère nécessaire, des règles pour la protection des espèces non commerciales, notamment des cétacés et d'autres mammifères marins et celle des oiseaux marins.

Lorsqu'un plan de gestion pluriannuel aura été adopté, le Conseil fixera les limitations de captures et de l'effort de pêche pour la première campagne de pêche sur la base du plan et des avis scientifiques les plus récents sur l'état des stocks. Pour la première fois, le Parlement européen sera impliqué dans ce processus. Au cours des années suivantes, la Commission, assistée d'un comité de gestion, sera chargée de l'exécution du plan.

Les États membres seront responsables de la répartition des quotas et de l'effort de pêche entre les navires.

Le renforcement des mesures techniques

Afin d'accroître les rendements de la pêche, d'améliorer sa durabilité et de réduire son incidence sur l'écosystème, la Commission proposera des mesures réglementaires destinées à réduire les captures de juvéniles, les captures accessoires dans le cadre de la pêche mixte et les rejets. Ces mesures comprennent:

- l'introduction d'engins de pêche plus sélectifs, tels que les filets à larges mailles, les panneaux à mailles carrées ou les grilles de séparation, et la modification de la géométrie et du gréement de ces engins afin d'en améliorer la sélectivité;

⁷

Voir aussi la communication de la Commission sur le principe de précaution, COM (2001)1 final du 2.2.2000.

- des mesures de restriction de la pêche afin de protéger les juvéniles ainsi que les espèces non visées et habitats sensibles;
- des tailles de débarquement minimales en rapport avec la sélectivité de l'engin en cause;
- des «interdictions de rejet à titre expérimental», dans le cadre desquelles des échantillons représentatifs de navires de pêche seraient encouragés à conserver la totalité de leurs captures au moyen d'incitations financières;
- l'examen d'incitations financières pour encourager les pratiques de pêche plus sélectives.

Les mesures appliquées feront l'objet d'un suivi et de nouvelles propositions seront formulées le cas échéant en fonction de l'évolution des stocks halieutiques, des connaissances scientifiques, des pratiques de pêche et des engins de pêche.

La Commission invitera également le secteur de la pêche à élaborer, en tant que supplément aux règles communautaires, un code de conduite volontaire destiné à limiter les rejets. Par ailleurs, la Commission développera le suivi scientifique et technique des pratiques de pêche qui ont le rejet pour conséquence et elle continuera à solliciter des avis sur des mesures correctives. La Commission fera régulièrement rapport des progrès accomplis en matière de réduction des rejets.

Pêche minotière

Les activités de pêche dont l'objet est la transformation des produits pêchés en farine de poisson doivent cibler des poissons n'ayant pas de débouché sur le marché de la consommation humaine directe. La mise en œuvre des mesures de gestion adoptées par la Communauté a déjà permis de réduire considérablement les prises accessoires d'autres espèces formant la cible de la pêche pratiquée aux fins de la consommation humaine directe.

Les mesures mises en œuvre dans le cadre de la PCP, y compris les plans de gestion pluriannuels, s'appliquent à la pêche minotière comme aux autres types de pêche.

La Commission demandera au CIEM de procéder à une évaluation des incidences de la pêche minotière sur les écosystèmes marins. Elle continuera à surveiller la conduite de la pêche minotière pour faire en sorte que l'incidence de celle-ci sur les espèces de poisson destinées à la consommation humaine et sur les autres espèces marines reste faible. Une amélioration de la gestion des stocks de poissons présentant un intérêt pour la transformation industrielle aussi bien que pour la consommation humaine, tel que le merlan bleu, sera également proposée.

Gestion de la pêche dans la mer Méditerranée

Les principes généraux de la politique communautaire de gestion de la pêche s'appliquent à la mer Méditerranée. Néanmoins, il y a lieu de prendre en considération les particularités de cette région lors de l'application de ces principes.

À cet effet, la Commission estime que les actions suivantes devraient être entreprises:

- l'étude par les États membres concernés d'un projet d'initiative coordonnée visant à déterminer des zones de protection de la pêche plus étendues;
- la gestion au niveau communautaire des stocks de poissons grands migrateurs et d'autres stocks partagés, tels que certains petits stocks d'espèces pélagiques et démersales;
- la révision des mesures techniques de conservation actuellement en vigueur dans la mer Méditerranée, en particulier la révision des maillages et des tailles de débarquement minimales, afin de les accorder avec la gestion au niveau communautaire évoquée ci-dessus;
- des programmes de gestion fondés sur la limitation de l'effort en ce qui concerne les stocks partagés;
- l'encouragement de la coopération dans la mer Méditerranée, notamment entre les associations de pêcheurs;
- la gestion nationale pour tous les autres aspects, dans la zone des 12 milles.
- des initiatives communautaires visant le renforcement de la coopération internationale pour la gestion de la pêche dans la région, notamment au travers des organisations régionales de pêche concernées.

L'intégration des préoccupations environnementales dans la gestion de la pêche

Conformément aux engagements pris par la Communauté en ce qui concerne la biodiversité et la protection de l'environnement lors des Conseils européens de Cardiff et de Göteborg⁸, la Commission tiendra compte des effets sur l'environnement et sur les écosystèmes dans toutes les actions décrites dans la présente communication. En particulier, elle prendra en considération les aspects liés à l'environnement et à la biodiversité lors de l'élaboration des plans de gestion pluriannuels. La réduction de l'effort de pêche et la reconstitution des stocks halieutiques sont l'étape la plus importante de la restauration des écosystèmes dans leur intégrité.

Sur la base des progrès réalisés par les instances compétentes, y compris l'Agence européenne pour l'environnement, la Commission élaborera des indicateurs d'impact environnemental, en vue de proposer l'adoption d'une série préliminaire d'indicateurs de ce type au début de l'année 2003. Ceux-ci permettront d'évaluer l'efficacité des actions de gestion en ce qui concerne les questions environnementales.

La Commission préconise une stratégie à long terme pour encourager la protection des espèces vulnérables – cétacés, requins, diverses espèces de raie, oiseaux marins – et les habitats au moyen de mesures telles que les restrictions concernant les engins de pêche ou les zones et périodes d'interdiction de pêche. Dans un premier temps, la Commission proposera, courant 2002, des mesures destinées à garantir la protection

⁸

COM(1999)363 «Gestion halieutique et conservation de la nature», COM(2001)143 «Éléments d'une stratégie d'intégration des exigences de protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche» et COM(2001)162, vol. IV «Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche».

des requins, dans le cadre du plan d'action international de la FAO sur le sujet, pour interdire notamment le «finning» (enlèvement des nageoires et rejet des carcasses) des requins dans les eaux communautaires, ainsi que des mesures visant à réduire les prises accessoires de cétacés et un programme de conservation des oiseaux marins.

Par ailleurs, la Commission encouragera et aidera les États membres à s'acquitter de leurs obligations en matière de protection des espèces et habitats marins au titre des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE, le cas échéant au moyen d'actions à l'échelon communautaire.

Plan d'action pour l'amélioration des avis scientifiques en matière de gestion de la pêche

En plus du soutien continu accordé à la recherche halieutique par le 6^e programme-cadre, la Commission estime qu'il convient de prendre des mesures visant à améliorer la qualité et l'actualité des avis scientifiques à l'intention des responsables du secteur de la pêche ainsi qu'à fournir l'assistance financière requise. Des avis scientifiques fiables et cohérents sont essentiels pour assurer une gestion efficace de la pêche. Ces mesures comprennent:

- l'amélioration de la collecte des données, élargie pour inclure l'incidence sur l'environnement;
- l'amélioration de l'assistance prévue aux niveaux communautaire et national en faveur des travaux scientifiques des organes scientifiques consultatifs et la mise en œuvre de procédures de validation et d'évaluation par les pairs;
- le renforcement des structures communautaires scientifiques consultatives, notamment le comité scientifique du secteur de la pêche et de l'aquaculture (CSPA);
- la coordination plus étroite entre la Commission et les laboratoires nationaux de recherche sur la pêche en matière de priorités et d'attribution des ressources dans ce domaine;
- la création, à long terme, d'un centre européen d'évaluation et de gestion de la pêche réunissant l'expertise scientifique au niveau communautaire.

3.2. Incidences de la politique de conservation sur la flotte de pêche

La limitation de l'effort de pêche, élément central des plans de gestion pluriannuels visés au chapitre ci-dessus, deviendra progressivement l'instrument de gestion principal pour les pêcheries mixtes et impliquera généralement une réduction de l'activité de la flotte existante. Les avis scientifiques recommandent actuellement une réduction de l'effort de pêche jusqu'à 60 % dans plusieurs pêcheries communautaires importantes. Lorsque la limitation de l'effort fera partie d'un plan de gestion pluriannuel prévoyant la réduction notable de la mortalité par pêche, la réduction de

l'activité sera également importante⁹. Ces mesures auront des incidences évidentes sur la capacité de la flotte.

La réduction de la capacité de pêche pour se conformer à la limitation de l'effort de pêche devrait être de la responsabilité des États membres. La politique communautaire en la matière aura donc pour tâche de créer un environnement favorisant la réduction de la capacité.

La surcapacité de la flotte de pêche ne compromet pas seulement la survie des stocks de poissons, mais exerce également des effets négatifs sur le secteur de la pêche. Elle amenuise les chances de rentabilité de chacun de bateaux, ce qui restreint à son tour les possibilités de financer la modernisation indispensable au maintien de la compétitivité. Une réduction globale du niveau des équipements destinés aux captures est la première mesure indispensable à prendre pour améliorer la rentabilité économique.

L'octroi d'aides publiques aux investissements dans la flotte de pêche est contraire à cet objectif et favorise la création d'équipements excédentaires en réduisant artificiellement les coûts et les risques liés à l'investissement. Chaque bateau de pêche subventionné diminue la productivité et la rentabilité de tous les autres bateaux de la flotte concernée. Tous les bateaux, qu'ils soient subventionnés ou non, partagent les mêmes lieux de pêche et les mêmes marchés, de sorte que la concurrence est faussée. Les aides aux investissements dans la construction de nouveaux bateaux de pêche réduisent également l'efficacité des aides publiques destinées à réduire la flotte de pêche.

La Commission propose les mesures ci-après.

Nouvelles règles régissant l'octroi d'une aide à la flotte

- Réduction de l'aide à la modernisation, au renouvellement et à l'exportation de navires de pêche.

Les États membres ne doivent légitimement pas s'attendre à ce que des ressources destinées au renouvellement et à la modernisation de la flotte au titre de la programmation IFOP seront disponibles à cette fin après la conclusion du POP IV fin 2002. Selon l'article 3, paragraphe 4, du règlement actuel sur l'IFOP (2792/1999), «pour le reliquat de la période de programmation qui n'est pas encore couvert par un programme d'orientation pluriannuel approuvé par la Commission, les éléments de programmation sont purement indicatifs». Par conséquent, à l'expiration de ce délai, les ressources éventuellement disponibles seront affectées à la reprogrammation d'autres secteurs.

Vu la nécessité urgente de réduire l'effort de pêche, le recours aux aides publiques pour les nouveaux navires ou pour accroître l'efficacité des navires existants peut être considéré comme contreproductif et ne se justifie plus. C'est pourquoi la Commission propose:

⁹

Dans le cadre de plans de récupération pour le cabillaud et le merlu, la réduction de l'effort de pêche pour les flottes concernées est de 43% (COM(2001) 724 final du 11.12.2001).

- de supprimer la possibilité d'accorder des aides publiques pour l'introduction d'une nouvelle capacité;
 - de supprimer les aides publiques à l'exportation de navires de pêche ou à l'établissement de sociétés mixtes avec des pays tiers;
 - de limiter l'octroi d'aides publiques à la modernisation de la flotte aux mesures relatives à la sécurité à bord, à la sélectivité des techniques de pêche et à l'amélioration de la qualité de la production pourvu qu'elles ne concernent pas la puissance motrice ou le tonnage¹⁰ (ces aides ne seraient elles aussi accordées qu'à la condition que la limitation de la capacité globale de la flotte ait été respectée);
 - d'adapter les programmes des États membres dans le cadre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) afin de donner la priorité aux mesures réduisant définitivement la capacité de pêche.
- Mesures spéciales pour les navires concernés par les plans de gestion pluriannuels:
 - les navires contraints de réduire leur activité de plus de 25 % dans le cadre de plans de gestion pluriannuels pourront bénéficier d'une augmentation de 20 % du montant des primes à la démolition prévues par l'IFOP ;
 - en se fondant sur l'hypothèse que les montants initialement programmés pour l'exportation ou les sociétés mixtes seraient reprogrammés au bénéfice de la démolition de navires, la Commission estime qu'un montant de 272 millions d'euros supplémentaires à destination des mesures de démolition serait nécessaire au cours de la période 2003-2006, afin de mener à bien la mise en œuvre des plans de gestion pluriannuels. Compte tenu du calendrier applicable pour la reprogrammation des fonds, 32 millions d'euros seront dégagés en tant que nouveaux moyens financiers pour l'année 2003. Pour les 240 millions restants, les États Membres seront appelés à reprogrammer les montants alloués dans le cadre des Fonds structurels, à l'occasion de leur réexamen à mi-parcours.
 - le cofinancement communautaire des régimes d'aide nationaux pour l'immobilisation sera disponible pendant un an à partir de l'adoption du plan de gestion, à condition que soit mis en œuvre un plan de restructuration comprenant la démolition des navires concernés.

Mesures destinées à limiter la capacité de la flotte

Les POP ont montré leurs limites et se sont révélés un outil trop complexe et insuffisamment ambitieux pour gérer la flotte. La Commission veillera néanmoins à

¹⁰

Les investissements dont le résultat serait d'augmenter la capacité des navires mesurés en tonnage ou en puissance, ou qui concerneraient le moteur, la coque ou les espaces internes du navire ne pourront pas être invoqués pour justifier des aides publiques. La Commission pourrait décider d'établir une liste d'investissements éligibles aux régimes d'aides publiques.

ce que les États membres qui ne se sont pas conformés à leurs obligations de retrait de capacité de la flotte fassent l'objet de procédures juridiques appropriées.

La Commission propose, pour l'avenir, un régime plus simple pour limiter les capacités de pêche.

Ce régime comportera la fixation d'un plafond global des capacités de pêche applicable aux flottes nationales, de manière à prévenir l'expansion des flottes de pêche et à faire en sorte que les États membres se conforment aux obligations qui leur incombent au titre du POP IV.

Il sera fixé de nouveaux «niveaux de référence» pour la flotte, sur la base des objectifs finals du POP IV. Toute nouvelle entrée devra aller de pair avec un retrait de capacités au moins équivalent (rapport entrée/sortie = 1/1). En cas de retrait de capacités moyennant une aide publique, à l'avenir, les niveaux de référence seront automatiquement ajustés à la baisse à raison d'une quantité correspondant aux capacités retirées.

Les États membres dont la flotte ne respecte pas les niveaux de référence ou qui ne remplissent pas leurs obligations concernant la présentation de rapports sur la capacité de la flotte et le retrait de capacités moyennant une aide publique se verront retirer toute aide publique accordée conformément aux dispositions de l'IFOP, à l'exception des aides normales à la démolition, aussi longtemps qu'ils ne se seront pas conformés à leurs obligations. Le non-respect de ces obligations pourra également conduire à une réduction de l'allocation des possibilités ou de l'effort de pêche.

La Commission et les États membres devront régulièrement s'informer mutuellement sur et surveiller l'application de la réduction de la capacité de la flotte de pêche communautaire, qui devra tendre vers des niveaux correspondant aux taux de mortalité par pêche fixés pour les prochaines années (2003-2006) en vue d'une gestion durable. L'évolution vers ces niveaux sera appréciée au moyen de la procédure d'évaluation par les pairs décrite au point 3.9. La Commission adoptera les mesures appropriées au cas où les États membres ne respecteraient pas les niveaux de référence fixés pour la capacité de la flotte.

3.3. Accès aux eaux et aux ressources

L'accès aux ressources dans la zone des 6 à 12 milles continuera d'être réservée aux navires opérant à partir des ports adjacents et à ceux jouissant de droits historiques, afin de protéger la partie la plus sensible du littoral et de préserver les activités de pêche traditionnelle dans ces zones.

Conformément aux actes d'adhésion de 1985 et 1994, respectivement, toutes les flottes des États membres auront accès à toutes les eaux communautaires sur une base non discriminatoire, sous réserve des limitations d'accès générales applicables dans certains cas, comme le Shetland Box. À partir du 1er janvier 2003, l'accès aux ressources au delà de la zone des 12 milles, s'effectuera sur la base des décisions du Conseil conformément aux objectifs de la PCP. Il y a lieu de réexaminer les dérogations au principe du libre accès aux eaux communautaires, telles que le Shetland Box, pour s'assurer que seules sont maintenues celles se justifiant pour des raisons de conservation.

À cet effet, la Commission propose:

- de maintenir le régime s'appliquant actuellement à la zone des 6 à 12 milles;
- pour les eaux communautaires au-delà de la zone des 6 à 12 milles:
 - d'identifier avant la fin 2003 les régimes d'accès répondant à de véritables besoins de conservation et de supprimer ceux qui n'y répondent pas;
 - de compléter le cadre actuel d'accès à la pêche en réglementant tous les stocks pertinents des eaux communautaires.

La répartition des possibilités de pêche entre les États membres sera effectuée selon le principe de la «stabilité relative». Toutefois, la Communauté définira une clé de répartition pour chaque stock. Cette décision prendra en compte toute condition particulière de répartition, telle que les «préférences de La Haye», et lèvera toute incertitude sur la façon dont il convient d'appliquer la stabilité relative. La Commission estime que ladite clé de répartition devrait refléter l'évolution des activités de pêche dans le temps, par exemple en basant la répartition sur la part moyenne des captures au cours des cinq ou dix années précédentes.

3.4. Contrôle et exécution

La Commission propose un nouveau cadre réglementaire pour le contrôle et l'exécution et présentera un plan d'action pour la coopération entre les autorités nationales.

Nouveau cadre réglementaire pour le contrôle et l'exécution

Ce cadre répondra au besoin de simplification des dispositions existantes et d'une meilleure applicabilité des règles de la politique commune de la pêche. Il prévoit également un meilleur équilibre entre les dispositions de base adoptées par le Conseil après consultation du Parlement européen et les mesures d'exécution adoptées par la Commission¹¹.

À cet effet, la Commission propose:

- une définition précise des responsabilités en matière de contrôle et d'exécution;
- des conditions de base pour exercer des activités liées à l'exploitation des stocks halieutiques;
- des règles uniformes pour l'application de la politique commune de la pêche, notamment des niveaux de sanctions ainsi que des mesures destinées à prévenir la persistance des infractions graves;
- un cadre communautaire pour la coopération et la coordination entre les autorités nationales responsables du contrôle et de l'exécution et un rapport communautaire d'inspection de la pêche;

¹¹ Il prévoira la possibilité d'adopter les dispositions du droit dérivé et la transposition des recommandations adoptées par les organisations régionales de pêche selon les règles de comitologie.

- une définition précise du rôle de la Commission comprenant les droits et obligations des inspecteurs de la Commission en mission de contrôle de la mise en œuvre des règles de la PCP par les États membres;
- des règles permettant l'acceptation par les tribunaux nationaux des rapports d'inspection rédigés par des inspecteurs de la Communauté ou d'un autre État membre.

De plus, faisant suite à une étude de faisabilité qui sera menée en 2002 en coopération avec les États membres, la Commission a l'intention d'émettre une proposition d'établissement d'une structure d'inspection conjointe au niveau communautaire.

Compensation et sanctions

Les mesures proposées pour accroître l'efficacité du nouveau cadre de contrôle et d'exécution sont les suivantes:

- lorsqu'un État membre ne se conforme pas aux règles de la politique commune de la pêche, des décisions de la Commission concernant des dédommagements pour la perte de ressources communes, notamment sous la forme de déductions imputées sur les quotas attribués aux États membres ou, si cela n'est pas possible, d'une compensation financière équivalente;
- l'introduction de règles régissant la suspension par les États membres des permis/licences de pêche accordés aux navires de pêche communautaires, à titre de mesure préventive, lorsque ceux-ci ont commis des infractions graves.

La Commission entend également recourir systématiquement aux dispositions du traité relatives aux infractions lorsque les États membres manquent aux obligations qui leur incombent en matière de contrôle et d'exécution, y compris la possibilité de demander à la Court de Justice d'imposer une somme forfaitaire ou une astreinte à payer par les États membres concernés.

Plan d'action pour la coopération en matière d'exécution

Le plan d'action énumérera les actions à mettre en œuvre conjointement par les autorités compétentes des États membres et la Commission. Ces actions favoriseront la coordination et la coopération entre toutes les autorités chargées du contrôle de la pêche et contribueront à l'émergence d'une culture commune de contrôle et d'exécution dans l'ensemble de la Communauté.

Des actions seront identifiées dans les domaines suivants:

- programmes de surveillance spécifiques pour les pêcheries faisant l'objet de plans de reconstitution (fixation de priorités communes d'inspection, repères et procédures harmonisées pour l'inspection);
- formation et échange d'inspecteurs;

- code de conduite pour l'inspection clarifiant les obligations des inspecteurs et les procédures à suivre tant par ces derniers que par les capitaines lors des inspections;
- renforcement de l'échange d'informations et échange de données facilité entre les autorités des États membres et les inspecteurs;
- coopération entre les autorités d'inspection et les autorités responsables du suivi des infractions, et notamment mise en place d'un réseau de points de contact nationaux.

Structure d'inspection conjointe de la pêche

La Commission a l'intention de proposer la création, d'ici la fin du premier semestre 2004, d'une structure d'inspection conjointe au niveau communautaire, qui mettra en commun les moyens nationaux d'inspection et de surveillance relatifs à la pêche ainsi qu'à d'autres domaines et en assurera la gestion dans un cadre communautaire. La mise en commun des moyens comprendra des opérations d'inspection par des équipes multinationales dans les eaux communautaires et internationales.

La structure d'inspection conjointe de la pêche sera créée sur la base des éléments suivants:

- accord sur la forme d'organisation, le fonctionnement, le champ d'activité et les tâches;
- définition des relations entre la structure, les autorités nationales et la Commission;
- participation des parties prenantes, notamment le secteur de la pêche, à la structure d'inspection conjointe;
- financement pour l'inspection et la surveillance

L'établissement d'une structure d'inspection conjointe ne modifiera pas la répartition entre les États membres et la Commission des responsabilités du contrôle de la pêche ou de sa mise en œuvre, pour lesquels l'État membre est le premier responsable tandis que la Commission doit faire respecter et exécuter d'une manière adéquate la législation communautaire par les États membres.

Mesures d'exécution

Les modalités techniques exposées ci-après feront partie des mesures d'exécution:

- extension de la surveillance des navires par satellite (VMS):
 - à compter du 1^{er} janvier 2003, suppression des exemptions existantes (navires opérant exclusivement dans les eaux territoriales ou faisant des sorties de moins de 24 heures) et extension à tous les navires de pêche d'une longueur supérieure à 15 mètres,
 - à compter du 1^{er} janvier 2004, extension à tous les navires de pêche d'une longueur supérieure à 10 mètres,

- à partir de 2004, adjonction d'un système de télédétection des navires au système VMS;
- règles plus strictes pour le système VMS:
 - prévention de la falsification des données par l'adoption de spécifications uniformes pour les systèmes et à bord des navires de pêche;
 - amélioration de la surveillance par l'enregistrement obligatoire de la vitesse et du cours dans les relevés de position et uniformisation de la fréquence des relevés;
- cadre pour le déploiement d'observateurs à bord des navires de pêche:
 - les tâches des observateurs à bord comprendront l'enregistrement et le compte rendu des activités du navire ainsi que le degré de respect des règles;
 - des procédures seront établies pour le déploiement d'observateurs et pour des modalités de financement des dépenses supportées par les programmes d'observation;
 - la Commission proposera des programmes d'observation ad hoc lorsque les autres systèmes de contrôle seront considérés comme inappropriés (par exemple respect de l'interdiction de rejet, réduction des prises accessoires ou d'espèces non ciblées ou utilisation d'engins interdits);
- introduction progressive de journaux de bord électroniques (enregistrement et transmission des données relatives aux activités de pêche) connectés au système VMS:
 - la Commission proposera de nouveaux projets pilotes d'ici 2003;
 - en fonction des résultats des projets pilotes, les journaux de bord électroniques pourront être utilisés par tous les navires, mais seront obligatoires pour les grands navires de pêche communautaires (> 24 mètres) ainsi que pour les navires des pays tiers opérant dans les eaux communautaires.

3.5. Pêche internationale

Les actions de la Communauté dans ce domaine auront pour objet d'encourager et renforcer la coopération internationale ainsi que d'assurer une pêche responsable et durable en dehors des eaux communautaires au même titre que dans ses propres eaux. La Communauté s'efforcera d'assurer une exploitation durable des ressources de pêche aussi bien dans le cadre de ses propres activités de pêche extérieures que dans les échanges internationaux de produits de la pêche.

Cette nouvelle approche se reflète dans les dialogues politiques sectoriels bilatéraux et/ou régionaux, qui tiennent compte des intérêts de la Communauté ainsi que des aspirations légitimes de développement de ses partenaires, et qui respectent le fait qu'il appartient à ces derniers d'élaborer leur propre stratégie de développement. La Communauté entend ainsi contribuer au développement durable des pêches

mondiales et en même temps encourager une plus grande participation et responsabilité des acteurs concernés de même qu'une plus grande flexibilité et transparence, en vertu du principe de bonne gouvernance. La cohérence entre la PCP et les autres politiques communautaires sera ainsi accrue sur le plan externe.

À cet égard, l'accès aux eaux des pays tiers sera limité aux stocks excédentaires tels que définis dans la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (article 62).

Ces actions seront entreprises dans le cadre d'une stratégie de la pêche hauturière européenne que la Commission proposera et qui comprend les éléments exposés ci-après.

Plan d'action pour l'éradication de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (IUU)

Le plan d'action IUU comprend des initiatives visant à:

- renforcer et compléter l'ordre juridique international afin de supprimer l'utilisation de navires arborant des pavillons de complaisance ainsi que la pratique des débarquements dans des ports sans contrôle adéquat. À cet effet, il faudrait adopter notamment des dispositifs internationaux définissant à la fois la notion de «lien substantiel» entre les navires de pêche et l'État dont ils arborent le pavillon, de façon que ces navires soient dûment contrôlés par ledit État, et les droits et obligations des États portuaires, afin d'assurer l'efficacité des mesures de conservation et de gestion;
- réformer le cadre communautaire de contrôle des activités de pêche exercées en dehors des eaux communautaires et dans les ports de la Communauté, comme indiqué au point 3.4.

Plan d'action pour améliorer, aux niveaux régional et sous-régional, l'évaluation des stocks accessibles aux pêcheurs de la Communauté en dehors des eaux communautaires

Cette action démontrera l'engagement de la Communauté en faveur d'une pêche responsable par sa participation à l'évaluation des stocks, dans l'intérêt commun des pêcheurs de la Communauté et des pays tiers impliqués.

La Communauté lancera des initiatives par l'intermédiaire des organisations régionales de pêche et de la FAO. La première de ces initiatives concernera les eaux de l'Afrique occidentale. La Communauté entend de cette manière obtenir un meilleur avis scientifique sur l'état des stocks avant de conclure de nouveaux accords de partenariats avec les pays tiers concernés.

Cadre intégré pour les partenariats dans le secteur de la pêche aux niveaux national et/ou régional

Dans l'esprit de l'accord de Cotonou (article 8), cette action vise à renforcer le dialogue politique entre la CE et les pays en développement (notamment ceux qui ont conclu des accords de pêche avec la Communauté), afin d'aider ces derniers à définir une politique de la pêche à même d'améliorer progressivement leur capacité de pratiquer une pêche durable tout en contribuant à leurs objectifs de développement, notamment le maintien de la qualité, de la diversité et de la disponibilité des

ressources halieutiques dans le cadre de la sécurité alimentaire, de la réduction de la pauvreté et du développement durable.

À cet effet, il convient que la Communauté identifie les instruments de coopération aux niveaux bilatéral et régional susceptibles de contribuer à cet objectif et de promouvoir les diverses interventions publiques européennes ainsi que l'intérêt commun des parties de pratiquer une pêche durable. Le cadre intégré définira les objectifs, les instruments et les procédures de cette nouvelle approche.

Dans ce cadre, l'aide publique communautaire aux accords de pêche devrait être consacrée de plus en plus à aider les pays partenaires à la mise en œuvre de régimes de gestion durable de leurs pêcheries ainsi qu'au développement de leur secteur des pêches, tandis que les armateurs des navires communautaires bénéficiant de ces accords devraient progressivement assumer une plus grande part du coût des compensations financières payées aux pays partenaires en échange des droits de pêche.

Ce nouveau partenariat devrait aussi permettre aux accords de pêche de profiter des mêmes régimes de suivi des incidences sociales, économiques et environnementales que ceux dont bénéficient les autres accords avec les pays concernés. Au cours des débats avec les pays partenaires, la Commission procédera à une évaluation d'impact de la durabilité des accords de pêche sur la base des meilleures données disponibles.

Conclure de nouvelles alliances stratégiques dans les organisations régionales de pêche, en particulier avec les pays côtiers en développement

Pour défendre les objectifs légitimes de son secteur de la pêche, la CE doit trouver de nouvelles alliances avec les parties contractantes – notamment les États côtiers en développement – qui ont un intérêt similaire à exercer des activités de pêche commerciales durables dans le cadre des organisations régionales de pêche. Par ailleurs, en matière de coopération aux niveaux national et/ou régional, la Communauté s'emploiera à convaincre ses partenaires de pratiquer l'exploitation durable des ressources sur la base d'avis scientifiques sérieux, de mesures de gestion de la mortalité par pêche telles que les TAC et/ou la limitation de l'effort de pêche et de systèmes de contrôle et d'exécution améliorés, conditions nécessaires d'un secteur de la pêche viable économiquement et compétitif.

3.6. Aquaculture

Le rôle de la Communauté est d'offrir les meilleures conditions possibles pour le développement durable de l'aquaculture européenne. Il s'agit d'abord et avant tout d'encourager la recherche et d'établir un environnement approprié ainsi que des normes sanitaires.

La Commission propose une stratégie visant à:

- assurer la fourniture de produits sains aux consommateurs;
- promouvoir une activité respectueuse de l'environnement;
- créer de l'emploi, en particulier dans les zones dépendantes de la pêche.

Une telle stratégie comprendra notamment les mesures ci-après:

- création d'un ensemble de normes communes pour l'aquaculture biologique. La demande de produits «bio» est en augmentation, notamment celle de poissons certifiés biologiques; cependant, la législation communautaire en matière d'agriculture biologique ne comprend pas de dispositions spécifiques pour les produits de l'aquaculture. Un ensemble minimal de normes communes élaboré au niveau européen permettra de prévenir les distorsions de la concurrence;
- adaptation de la législation communautaire relative aux maladies des poissons à l'évolution récente de la production, des technologies et des systèmes de gestion ainsi qu'aux nouvelles techniques de diagnostic;
- réglementation en matière de bien-être, de besoins biologiques et de santé des poissons d'élevage; cette mesure permettra d'améliorer la perception de l'aquaculture intensive par le public et de réduire dans certains cas les effets sur l'environnement ainsi que les distorsions de la concurrence;
- mesures visant à réduire la pollution des eaux due à l'aquaculture, telle que l'eutrophisation due aux rejets provenant de l'alimentation des poissons;
- mesures visant à prévenir l'introduction et la fuite d'espèces allogènes.

3.7. La dimension sociale de la politique commune de la pêche

Bien que l'ajustement structurel proposé ait pour finalité de favoriser à terme la durabilité environnementale, économique et sociale du secteur de la pêche, il aura, à court terme, un impact sur ce dernier et sur l'économie d'un certain nombre de zones côtières dépendantes de la pêche. Il sera donc nécessaire de mobiliser des fonds publics, non seulement pour accélérer la démolition des bateaux de pêche excédentaires, mais aussi pour trouver une solution aux problèmes sociaux qui peuvent en découler.

Le défi consiste à aider le secteur à faire face aux conséquences négatives à court terme des plans de gestion pluriannuels destinés à ajuster l'effort de pêche et la capacité de la flotte au potentiel productif des ressources existantes afin de lui permettre de bénéficier des gains, à plus long terme, résultant de la reconstitution du potentiel bioéconomique.

L'incidence socio-économique des régimes de limitation de l'effort de pêche

À ce stade, il n'est pas possible de quantifier les effets sur l'emploi local des régimes de limitation de l'effort de pêche. Estimer les pertes d'emploi potentielles dues aux limitations de l'effort de pêche est particulièrement difficile pour les raisons suivantes :

- les pertes d'emploi dépendront de la portée et de l'éventail des plans de gestion et des régimes de limitation de l'effort de pêche qu'adoptera en fin de compte le Conseil ainsi que des décisions des États membres concernant la distribution des limitations de l'effort de pêche entre les différents groupes de bateaux ;
- l'offre d'emplois de rechange dans le secteur de la pêche varie d'une région à l'autre et, dans certaines régions, les pêcheurs perdant leur emploi sur un bateau

n'auront pas de difficulté pour en trouver un autre ailleurs, vu que le secteur a été confronté à de graves problèmes de recrutement ces dernières années.

Sur la base de l'expérience acquise précédemment lors de la restructuration des flottes espagnole et portugaise pêchant dans les eaux marocaines¹², la Commission part cependant du principe qu'un maximum de 28 000 pêcheurs, représentant quelque 11% de l'emploi total en mer, pourraient être affectés par ces mesures¹³.

Une nouvelle stratégie pour répondre à l'ajustement structurel

Pour gérer l'ajustement structurel qui s'imposera du fait de la réduction des possibilités d'emploi dans le secteur de la pêche résultant de l'engagement souscrit d'exercer une pêche responsable et pour améliorer les conditions de vie et d'emploi dans le secteur de la pêche, la Commission entend adopter une stratégie fondée sur les éléments suivants :

- Des consultations bilatérales avec les États membres pour évaluer l'impact socio-économique potentiel des régimes de limitation de l'effort de pêche
- Sur la base de ces consultations, l'élaboration d'un plan d'action pour lutter contre les conséquences socio-économiques de la restructuration du secteur de la pêche
- La reprogrammation des fonds structurels pour mettre à profit les instruments existants en vue de remédier aux conséquences socio-économiques potentielles des régimes de limitation de l'effort de pêche
- L'élaboration d'une stratégie à long terme pour le développement côtier intégré des secteurs dépendant de la pêche
- Le renforcement du dialogue sectoriel
- L'évaluation des conditions de travail et de la sécurité dans le contexte des activités de pêche et de transformation du poisson

Consultations bilatérales avec les États membres

Bien qu'il soit difficile à ce stade de se faire une idée précise des régions/zones qui seront le plus affectées par les régimes de limitation de l'effort de pêche, la Commission reconnaît que les présentes propositions nécessiteront des efforts de restructuration considérables. Elle organisera ainsi des discussions bilatérales avec les États membres pour aborder les thèmes suivants :

- l'évaluation de l'impact probable sur l'emploi des limitations de l'effort de pêche et de la réduction du nombre des navires, à lumière des plans de reconstitution des stocks proposés;

¹² Ce chiffre correspond approximativement à un emploi perdu pour 10 tonnes de capacité de pêche supprimées.

¹³ Sur la base des statistiques 1998. Cela signifierait une réduction nette moyenne de 7 000 pêcheurs par an sur la période 2003-2006. Il est à noter que la diminution annuelle moyenne de l'emploi dans le secteur de la pêche était de 8 000 emplois au cours des dernières années.

- l'identification des régions dans lesquelles les pêcheurs pourraient avoir besoin d'une aide particulière pour retrouver un emploi;
- l'adaptation éventuelle des régimes d'aide communautaires existants (IFOP, FEDER, FSE), en particulier dans le contexte de la révision à mi-parcours de 2003-2004, en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide en faveur du transfert des travailleurs du secteur vers d'autres secteurs ainsi qu'en matière de création d'emploi.

Il sera dûment tenu compte des besoins des régions ultrapériphériques.

Plan d'action pour lutter contre les conséquences socio-économiques de la restructuration du secteur de la pêche

À la suite de ces consultations et dès que la Commission aura reçu toutes les informations nécessaires des États membres, elle soumettra un plan d'action destiné à remédier aux conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration de la pêche. Ce plan d'action complétera et affinera l'estimation provisoire des pertes d'emploi et abordera l'aspect des besoins financiers à satisfaire pour assurer l'accompagnement de la réforme de la PCP.

Reprogrammation des fonds structurels pour mettre à profit les instruments existants

La Commission demandera aux États membres et aux régions concernées de réexaminer les nécessités en vue d'une reprogrammation des actions des fonds structurels, voire, le cas échéant, l'éligibilité des zones de l'objectif 2. L'exercice d'évaluation à mi-parcours de la période 2000 - 2006, qui aura lieu en 2004, offre la possibilité de le faire.

La Communauté dispose d'ores et déjà d'instruments de politique structurelle qui pourront contribuer à traiter les problèmes des pêcheurs concernés par la restructuration du secteur. Les mesures suivantes sont disponibles dans le cadre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) :

- cofinancement de régimes nationaux de préretraite, soit en faveur des armateurs désireux de réduire leur effort de pêche, soit en faveur des équipages,
- primes individuelles pour les pêcheurs employés à bord de navires devant cesser leur activité de manière permanente,
- primes individuelles non renouvelables à la reconversion des pêcheurs,
- primes individuelles non renouvelables à la diversification d'activités.

Actuellement, ces instruments ne sont pas utilisés d'une manière intensive, mais l'ajustement structurel de grande envergure qui est désormais nécessaire dans le secteur de la pêche peut entraîner une demande accrue d'un tel soutien, tout au moins dans les zones particulièrement dépendantes de la pêche.

La proposition d'exclure, à partir de 2003, les aides au transfert de navires, y compris dans le cadre de sociétés mixtes, ainsi que les aides à la construction de nouveaux bateaux et de limiter les aides à la modernisation à des fins bien circonscrites aura

comme effet qu'un montant substantiel d'aide publique du cadre de l'IFOP ne pourra être engagé conformément aux prévisions des programmes nationaux. Comme la responsabilité de déterminer les priorités d'utilisation des Fonds structurels communautaires revient aux États membres, ils devront décider de réallouer ces crédits en tout ou en partie en faveur des mesures socio-économiques.

Environ 80 % des zones dépendantes de la pêche sont situées dans des régions des objectifs 1 ou 2. Cela signifie qu'un soutien financier est programmé, dans ces régions, pour l'assistance au développement du secteur productif (en particulier en faveur des PME et de l'artisanat ou encore du tourisme) ainsi qu'à la reconversion professionnelle, au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen (FSE).

Le FSE met également des fonds à disposition pour l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes éducatifs, de formation et d'emploi dans toutes les régions de la Communauté.

En se fondant sur l'hypothèse que les montants initialement programmés pour la construction et la modernisation des navires (estimés à 460,4 millions d'euros pour la période 2003-2006) seraient reprogrammés au profit des mesures socio-économiques, la Commission estime que des ressources supplémentaires pour un montant d'environ 88 millions d'euros seront nécessaires pour cofinancer ces mesures. Les plans de gestion pluriannuels et les régimes de limitation de l'effort de pêche ne seront toutefois pas adoptés immédiatement après l'entrée en vigueur des réformes proposées. Il semble donc peu probable que des ressources financières supplémentaires seront nécessaires avant 2004. Ces ressources supplémentaires seraient alors couvertes par une reprogrammation des fonds structurels à l'issue de l'examen à mi-parcours.

Une stratégie de développement intégré pour les secteurs dépendant de la pêche

Enfin, compte tenu du délai important qui sera nécessaire pour reconstituer les stocks, il y aura lieu d'envisager une stratégie à long terme de développement intégré des zones côtières actuellement dépendantes de la pêche, en vue d'une mise en œuvre après 2006, qui aurait pour objet:

- de reconnaître le rôle joué par les pêcheurs et les autres acteurs du secteur dans la conservation du patrimoine social et culturel des zones côtières, dans le maintien des populations dans les zones périphériques où les activités économiques sont rares et dans le développement d'activités de remplacement, en particulier le tourisme;
- d'encourager le développement d'activités côtières complémentaires susceptibles de procurer un emploi de remplacement, à plein temps ou à mi-temps, aux populations côtières dépendantes de la pêche.

Renforcement du dialogue sectoriel

La Commission invitera également les partenaires sociaux, et notamment le «comité du dialogue sectoriel dans le secteur de la pêche maritime», à réfléchir à des mesures visant à améliorer les conditions de vie et de travail dans le secteur de la pêche. Ce dialogue pourrait :

- être à l'origine de contributions telles que la clause sociale dont l'introduction dans les accords de pêche communautaires a été recommandée récemment par le comité susvisé;
- promouvoir une image meilleure du secteur, afin notamment de développer l'emploi des jeunes en stimulant le développement d'une culture de santé et de sécurité dans le secteur de la pêche;
- renforcer le rôle joué par les femmes dans le secteur de la pêche, le statut et la protection sociale qui leur sont accordés étant souvent encore insatisfaisants.

Évaluation des conditions de travail et de la sécurité dans le contexte des activités de pêche et de transformation du poisson

En ce qui concerne l'amélioration des conditions de vie et de travail dans le secteur de la pêche, la Commission évaluera l'application de la législation communautaire en matière de sécurité et de conditions de travail des pêcheurs et des ouvriers de l'industrie de la pêche, cette activité professionnelle restant l'une des plus dangereuses, les taux d'accidents y étant notablement plus élevés que dans le reste du secteur primaire. Le cas échéant, la Commission soumettra des propositions d'amélioration du cadre juridique concerné.

3.8. La gestion économique de la pêche dans l'Union

La Commission estime que le secteur de la pêche continue de présenter des caractéristiques spécifiques qui rendent difficile à court terme l'introduction de conditions économiques normales, telles que la libre concurrence entre les producteurs et la liberté d'investissement. Parmi ces caractéristiques, on peut citer le déséquilibre structurel dû à la rareté des ressources halieutiques par rapport à la taille et à la puissance des flottes de pêche, la dépendance continue de certaines collectivités côtières vis-à-vis de la pêche et l'absence de conditions de concurrence similaires pour les opérateurs des États membres du fait des différences nationales dans la manière d'envisager l'aide publique à ce secteur.

Si la Communauté prend des mesures pour répondre à ces préoccupations, sur la base des propositions présentées aujourd'hui, elle permettra l'instauration progressive d'un climat plus favorable à l'introduction de conditions économiques plus normales et à l'élimination des entraves à une activité économique normale, telles que les contingents nationaux de possibilités de pêche et le principe de la stabilité relative.

Dans l'intervalle, il importe que la Communauté examine la façon dont la dimension économique de la gestion de la pêche pourrait contribuer davantage aux objectifs de la PCP.

C'est pourquoi la Commission organisera, dans le courant de l'année 2002, des ateliers sur la gestion économique rassemblant des représentants des administrations des pêches, du secteur de la pêche et d'autres parties prenantes, afin de discuter de l'introduction dans les systèmes communautaires et/ou nationaux de gestion de la pêche de dispositions en matière de:

- droits de pêche (individuels ou collectifs) cessibles;

- paiement pour le droit de pêche et/ou récupération des frais de gestion de la pêche auprès du secteur de la pêche.

Courant 2003, la Commission fera rapport au Conseil du résultat de ces débats et, si nécessaire, formulera des propositions ou recommandations pour un suivi communautaire et national.

La Commission visera à garantir une prise en compte, un suivi et un contrôle stricts des aides d'État afin d'éviter toute incidence négative sur les ressources halieutiques et de renforcer le lien entre la conformité des activités des États membres avec les objectifs de la PCP et l'approbation des aides d'État.

3.9. Mécanismes de décision fondés sur l'efficacité et la concertation

Il y a lieu d'adapter et d'améliorer la gouvernance¹⁴ de la politique commune de la pêche, non seulement en vue d'ouvrir davantage le processus d'élaboration des politiques aux intéressés, mais également pour encourager la responsabilisation accrue de tous les participants.

À cet effet, la Commission propose:

L'établissement de conseils consultatifs régionaux pour la gestion de la pêche visant à associer davantage les acteurs du secteur aux niveaux régional et local

- Les fonctions consultatives des conseils consultatifs régionaux seront les suivantes:
 - soumettre, de leur propre initiative ou à la demande de la Commission ou d'un État membre, des suggestions à la Commission ou aux États membres concernés sur des sujets relevant de la gestion des pêcheries;
 - formuler un avis sur les propositions de la Commission ou d'un État membre relatives à la conservation et à la gestion d'une pêcherie représentée dans la région concernée;
 - commenter ou recommander des améliorations quant à la mise en œuvre de la législation communautaire dans la région concernée;
 - mener toute autre activité considérée comme nécessaire au bon accomplissement de leurs fonctions.
- Les règles de participation seront suffisamment souples pour permettre l'implication de toutes les parties ayant un intérêt réel dans les questions considérées, même si les parties intéressées ne seront pas les mêmes selon le sujet abordé par le CCR. Dans sa composition la plus large, le CCR rassemblera des organisations de pêcheurs, des scientifiques, des responsables du secteur de la pêche des administrations nationales, régionales et locales compétentes, des ONG œuvrant pour la protection de l'environnement et d'autres ONG intéressées, des

¹⁴ La notion de gouvernance désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence.

représentants de l'aquaculture, du secteur de la transformation et de la pêche sportive, des grossistes et des marins pêcheurs.

- Sans être liés par les recommandations, avis ou rapports des conseils consultatifs régionaux, la Commission et les États membres auront la possibilité d'expliquer dans l'exposé des motifs de leurs propositions la suite donnée dans celles-ci à l'avis du conseil consultatif régional compétent.
- Le nouveau règlement cadre du Conseil relatif à la conservation et à la gestion fournira la base juridique adéquate pour la création des conseils consultatifs régionaux et énoncera les principes régissant leur fonctionnement.

Clarification des responsabilités en matière de gestion en vue de répondre efficacement aux besoins locaux en matière de gestion et de faire face aux situations d'urgence

En vertu du nouveau règlement-cadre du Conseil relatif à la conservation et à la gestion, les États membres seront autorisés à prendre des mesures non discriminatoires de conservation et de gestion des ressources halieutiques applicables à tous les navires opérant dans leur zone des 12 milles et aux navires battant leur pavillon dans les eaux relevant de leur juridiction, pour autant que lesdites mesures soient notifiées préalablement à la Commission ainsi qu'aux autres États membres concernés et qu'elles soient également compatibles avec (et pas moins strictes que) les mesures communautaires pertinentes. La Commission peut exiger l'annulation de toute mesure non conforme au droit communautaire.

Un ou plusieurs États membres seront également autorisés à adopter des mesures d'urgence applicables pendant trois mois au maximum à tous les navires opérant dans les eaux relevant de leur juridiction, pour autant que lesdites mesures soient notifiées préalablement à la Commission ainsi qu'aux autres États membres et que la Commission ne soulève pas d'objection à leur encontre dans un bref délai.

Le pouvoir de la Commission d'adopter des mesures d'urgence sera renforcé par l'extension de la durée maximale desdites mesures à un an, qui facilitera l'adoption de nouvelles règles communautaires selon les modalités habituelles pour répondre à la situation.

Élaboration d'un code européen de pratique d'une pêche responsable avec la participation active des pêcheurs et des autres parties prenantes

Des règles d'application volontaires sous la forme de principes et de normes de conduite pour des pratiques de pêche responsables, telles que celle promues par la FAO dans son Code de conduite, peuvent compléter la réglementation en vigueur en améliorant l'engagement des pêcheurs vis-à-vis d'une pêche responsable. Les rejets sont un domaine dans lequel des règles volontaires convenues dans le cadre des futurs conseils consultatifs régionaux pourront apporter une valeur ajoutée aux règles générales prévues par les règlements relatifs aux mesures techniques.

Dans un premier temps, la Commission invitera les parties prenantes opérant dans le cadre du comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture à contribuer à l'élaboration d'un code européen de pratique responsable de la pêche. Ce code sera ensuite être

complété par un ensemble de meilleures pratiques à l'échelon régional qui devront être définies par les conseils consultatifs régionaux concernés.

Dialogue avec les acteurs des pays tiers

Cette action prévoit la mise en place d'un cadre pour le dialogue et la consultation à l'intention des parties prenantes et de la société civile des pays tiers à propos des activités internationales de pêche de la Communauté, et notamment des négociations sur les partenariats futurs en la matière avec les pays en développement.

Délégation de pouvoirs et simplification des règles

- La Commission propose de recourir davantage aux «règlements-cadres», qui fixeront les objectifs, principes et règles de base pour un aspect particulier de la PCP, tel que la conservation et la gestion ou le contrôle. Sur cette base, la Commission devra fixer des règles techniques et de procédure plus détaillées, avec l'assistance d'un comité composé de représentants des États membres. Ces décisions d'application porteront par exemple sur l'ajustement des captures ou la limitation de l'effort de pêche concernant des espèces soumises à des plans de gestion pluriannuels, sur la transposition des recommandations internationales qui deviendront contraignantes pour la Communauté et sur la mise en œuvre des règles en matière de contrôle et d'exécution.
- Le cofinancement national obligatoire de projets financés dans le cadre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) ne sera plus soumis au contrôle prévu par les règles relatives aux aides d'État. En conséquence, la participation de l'IFOP pourra être versée plus rapidement et la charge administrative s'en trouvera réduite tant pour les États membres que pour la Commission.
- En fonction de l'évolution de la réforme, la Commission pourra proposer de supprimer l'obligation de notification de certains types d'aides d'État au secteur de la pêche par les États membres, en particulier les aides sociales, lesdites aides ne posant plus de problème.

Actions destinées à promouvoir la transparence et l'évaluation par les pairs

- Un dialogue régulier sur la mise en œuvre de la PCP sera instauré entre les États membres et la Commission dans le cadre d'une procédure d'«évaluation par les pairs». L'un des thèmes sera la politique de la flotte, sur la base de rapports préparés par la Commission. Dans ce cadre, les États membres seront invités à présenter des mesures nationales destinées à garantir le respect des obligations qui leur incombent en vertu de la législation communautaire et à répondre aux questions et observations des autres États membres et de la Commission. L'évaluation par les pairs pourrait porter également sur les aspects économiques et sociaux de la gestion de la pêche.
- La Commission améliorera la transparence des performances des États membres en ce qui concerne les règles de la PCP en publiant régulièrement un «bulletin de respect», qui fournira des données relatives aux rapports sur les captures et les flottes nationales, aux activités d'inspection et à d'autres indicateurs pertinents du

respect des règles de la PCP. Des informations sommaires concernant les procédures d'infraction à l'encontre des États membres seront également incluses.

- La transparence des décisions adoptées dans le cadre de la politique commune de la pêche devra être améliorée par leur publication systématique au Journal officiel et sur l'Internet. Les données agrégées, telles que celles relatives aux captures, à l'effort de pêche ou à la capacité des flottes des États membres, devront être rendues publiques.

3.10. Révision

La Commission propose que les aspects relatifs à la conservation et à la politique de la flotte de la politique commune de la pêche réformée soient réexaminés en 2008.

4. CONCLUSION

La PCP est à la croisée des chemins. Les enjeux sont graves et requièrent une action d'urgence. Les mauvais résultats actuels de la PCP en matière de durabilité démontrent que nombre des instruments utilisés au cours des vingt dernières années ont atteint leurs limites. Cette situation de crise exige un changement fondamental. La réforme des objectifs, des principes, des priorités et des instruments de la PCP est plus que jamais nécessaire pour assurer un développement durable et garantir l'avenir du secteur européen de la pêche.

Cette communication présente le premier paquet de propositions de réforme, comprenant :

- Règlement du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la PCP fixant les conditions dans lesquelles les mesures de conservation, d'adaptation de la capacité de pêche et de contrôle et d'exécution pourront être adoptées au titre de la PCP. Le règlement devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003.
- Règlement du Conseil établissant une mesure communautaire d'urgence concernant la démolition des navires de pêche pendant la période 2003-2006. Le règlement devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003.
- Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche. Le règlement devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003.
- Plan d'action intégrant les préoccupations environnementales dans la PCP.
- Plan d'action pour l'éradication de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (IUU).

La Commission présentera également les propositions législatives et les autres actions concernant la réforme énumérées ci-après :

Mesures structurelles, économiques et sociales

- Plan d'action pour lutter contre les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche dans l'UE, qui sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Rapport sur la gestion économique de la pêche dans l'Union. La Commission présentera son rapport aux autres institutions européennes en 2003.

Conservation

- Plan d'action pour l'amélioration des avis scientifiques en matière de gestion de la pêche. Ce plan d'action sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Plan d'action sur les rejets. Ce plan d'action sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002
- Plan d'action pour la gestion de la pêche dans la mer Méditerranée. Ce plan d'action sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Code de conduite pour une pêche responsable en Europe. Le comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture sera invité à élaborer ce code pour la fin de l'année 2002.

Aspects internationaux

- Cadre intégré pour les partenariats dans le secteur de la pêche aux niveaux national et régional. Ce cadre sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Plan d'action pour améliorer l'évaluation des stocks dans les eaux non communautaires. Ce plan d'action sera présenté avant la fin de l'année 2002.

Contrôle et exécution

- Plan d'action pour la coopération en matière d'exécution. Ce plan d'action sera présenté au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Communication relative à une structure commune d'inspection. Cette communication sera présentée avant la fin de l'année 2002. Cette structure commune d'inspection devrait être mise en place pour le milieu de l'année 2004.

Autres mesures

- Stratégie pour le développement de l'aquaculture européenne. Cette stratégie sera présentée au cours de la deuxième moitié de 2002.
- Communication sur la transparence, les performances et le respect: la communication sera présentée au cours de la deuxième moitié de 2002.

ANNEXE I

État actuel des principaux stocks de poissons dans la Communauté

(i) État de la situation

Les évaluations du Conseil international pour l'exploration de la mer montrent que les quantités de poissons démersaux adultes ont dans bien des cas accusé une baisse importante au cours des 25 dernières années. En moyenne, ces quantités étaient, au début des années 70, de 90 % supérieures à celles de la fin des années 90. Les tonnages débarqués ont globalement diminué dans la même proportion. Pour certains stocks comme le cabillaud, la diminution des adultes a été encore plus dramatique. En ce qui concerne les espèces pélagiques et industrielles, la biomasse a augmenté en moyenne de 20 % depuis la fin des années 70 et le début des années 80, évolution qui s'explique au moins partiellement par la reconstitution du stock de harengs dont le volume était tombé à de très bas niveaux à la fin des années 70.

La tendance générale est à l'accroissement des parts prélevées chaque année sur les stocks (augmentation du taux de mortalité par pêche), évolution qui a provoqué une baisse des quantités de poissons adultes. Pendant les dernières années, on a vu pour bon nombre de stocks les quantités de poissons adultes dans la mer tomber au-dessous ou devenir très proches des niveaux garantissant une probabilité élevée de durabilité (niveaux de précaution concernant la biomasse du stock), alors que, depuis longtemps, elles les dépassaient généralement. Dans le même ordre d'idées, bon nombre de stocks ont accusé un taux de mortalité par pêche supérieur aux limites de précaution, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Du point de vue biologique, la pérennité d'un nombre élevé de stocks sera compromise s'ils continuent d'être exploités aussi intensément qu'ils le sont aujourd'hui ; à l'heure actuelle, les stocks de poissons ronds démersaux, dont la valeur commerciale est élevée, sont les plus menacés.

La situation des stocks pélagiques est plus favorable. En ce qui concerne les petites espèces pélagiques (hareng, sprat, maquereau, chinchard, anchois, sardine) et les espèces dont la pêche industrielle est tributaire (tcaud norvégien, lançon), il apparaît d'une façon générale que la situation ne s'est pas dégradée dans les vingt dernières années, ni surtout pendant la dernière décennie.

Dans le cas des ressources benthiques (langoustine, poisson plat), on observe globalement une surexploitation économique, mais il serait excessif de dire que la situation est partout mauvaise.

Enfin, il existe d'autres ressources comme diverses espèces de raie et des espèces mineures de poisson plat (turbot, barbue, limande-sole, plie cynoglosse, limande, etc.) qui ne font pas l'objet d'un suivi scientifique approfondi, mais qui néanmoins sont peut-être surexploitées.

La situation varie d'une zone à l'autre, surtout si on se réfère à l'évolution apparente de la mortalité par pêche à moyen ou à long terme. Dans la mer Baltique, il ne semble pas que l'on puisse continuer à pratiquer la pêche comme on le fait aujourd'hui. Dans la mer du Nord, il n'a pas été possible d'inverser la tendance à la baisse des stocks de poisson rond, ni d'assurer pour la sole et pour la plie une marge de sécurité qui eût été raisonnable au regard du principe de précaution, et qui eût de surcroît amélioré la situation économique des pêches concernées. Dans la partie occidentale de la mer du Nord, les taux de mortalité par pêche ont progressé, rattrapant et souvent dépassant les niveaux les plus élevés jamais enregistrés en mer du Nord.

Pour la Méditerranée, les données scientifiques disponibles sont moins complètes, mais il est très largement admis que bon nombre de stocks importants y sont surexploités.

En résumé, nombreux sont les stocks qui sont déjà en deçà des seuils de sécurité biologique, ou qui s'en approchent dangereusement. Ces stocks font l'objet d'une exploitation excessive ou se caractérisent par de faibles quantités de poissons adultes, les deux inconvénients pouvant d'ailleurs coexister. Pour la plupart des stocks, on ne peut pas dire à l'heure actuelle que la situation soit catastrophique. Toutefois, si les tendances actuelles persistent, de nombreux stocks vont s'effondrer, d'où la nécessité urgente d'une action corrective.

(ii) Stocks pour lesquels l'avis scientifique recommande les plans de reconstitution

- Merlan bleu (stock combiné, I-IX, XII et XIV)
- Cabillaud dans le Kattegat
- Merlu dans la mer du Nord
- Merlu dans le Skagerrak et le Kattegat
- Merlu dans les eaux occidentales (Vb, VI, VII, XII, XIV)
- Cabillaud dans les eaux du nord-ouest (Vb, VI, XII, XIV)
- Cabillaud dans la mer d'Irlande (VIIa)
- Cabillaud dans les eaux occidentales (VIIb-k, VIII, IX, X, CECAF)
- Merlan dans la mer d'Irlande (VIIa)
- Langoustine dans la mer Cantabrique (VIIIc)
- Langoustine dans la zone occidentale de la région ibérique (IX, X, COPACE)
- Langoustine dans le golfe de Biscaye (VIIIabde)
- Sole dans la partie septentrionale du golfe de Biscaye (VIIIab)
- Églefin dans la mer d'Irlande (VIIa)

(iii) Autres stocks en deçà des limites biologiques raisonnables

- Baudroie dans la mer de Norvège et dans la mer du Nord (IIa, mer du Nord)
- Baudroie dans la région ibérique (VIIIc, IX, X, COPACE)
- Baudroie dans les eaux occidentales (Vb, VI, XII, XIV)
- Baudroie à l'ouest de l'Irlande (VII)
- Baudroie dans le golfe de Biscaye (VIIIabde)
- Chinchard dans la zone occidentale de la région ibérique (VIIIc, IX)

- Chinchard à l'ouest de l'Écosse, à l'ouest de l'Irlande et dans le golfe de Biscaye (Vb, VI, VII, VIIIabde)
- Cardine dans le golfe de Biscaye (VIIIabde)
- Sole dans la Manche occidentale (VIIe)
- Sole dans la mer de Norvège et dans la mer du Nord (II, mer du Nord)
- Sole dans la mer Celtique (VIIfg)
- Plie dans la mer Celtique (VIIfg)