

Cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin. Directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»

2005/0211(COD) - 23/07/2007 - Position du Conseil

Le Conseil a arrêté à l'unanimité moins une abstention (Italie) sa position commune en vue de l'adoption de la directive établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin. La position commune intègre en totalité, partiellement ou dans leur principe, un certain nombre d'amendements (37 au total) adoptés en 1ère lecture par le Parlement européen. 47 autres amendements ont été rejetés.

Des modifications ont également été introduites dans la proposition initiale. En particulier, le Conseil a précisé le champ d'application et les objectifs de la directive proposée en ajoutant des définitions de termes et de concepts clés ainsi qu'une annexe (Annexe I) recensant des descripteurs qualitatifs génériques à prendre en considération pour la définition du bon état écologique (étant entendu qu'il s'agit d'une proposition de directive-cadre dont la mise en œuvre ne devrait pas être entravée par trop de détails techniques).

En outre, le Conseil a ajouté ou modifié un certain nombre de dispositions afin de préciser les obligations des États membres en matière de mise en œuvre. Ainsi, les obligations des États membres dépourvus de littoral sont précisées de manière à assurer que tous les États membres de l'UE coopéreront en vue de parvenir au bon état écologique de l'environnement marin. La position commune envisage également les situations dans lesquelles les objectifs environnementaux fixés par les États membres ne peuvent pas être atteints ou ne peuvent pas l'être dans les délais prévus. Dans ces cas, les États membres ont la double obligation de fournir à la Commission une justification et d'adopter des mesures ad hoc en vue d'atténuer les incidences préjudiciables. D'autre part, le texte envisage les situations nécessitant une action plus urgente ou plus ferme (ex : projets pilotes ; zones maritimes protégées).

Le Conseil a réagi aux amendements du Parlement européen de la façon suivante :

Bon état écologique : le Conseil, rejoignant en cela le Parlement, a placé le bon état écologique au cœur de la directive. La proposition initiale a ainsi été complétée avec une définition du bon état écologique et un ensemble de descripteurs qualitatifs génériques à prendre en considération pour la définition de celui-ci dans chaque région ou sous région marine. Les deux institutions ont toutefois suivi des approches assez différentes. Le Conseil a essentiellement mis l'accent sur l'état (c'est-à-dire les caractéristiques qui doivent être réunies pour que l'état écologique de l'environnement marin puisse être considéré comme bon) tout en reconnaissant que certaines activités humaines (dans le domaine de l'agriculture, de la pisciculture ou du transport maritime) sont plus susceptibles que d'autres d'accroître les pressions sur l'environnement marin. De leur côté, la plupart des amendements du Parlement - mais pas leur totalité - mettent l'accent sur les pressions exercées par l'homme, voire par certains secteurs précis, sur l'environnement marin. Le Conseil estime que le degré de détail technique de certains amendements rend ceux-ci incompatibles avec l'approche suivie par le Conseil dans le contexte d'une proposition de directive-cadre.

Objectifs, calendrier et coûts : contrairement au Parlement et compte tenu de la diversité des situations à travers l'Europe, le Conseil n'est pas favorable à une réduction générale des délais, qui donnerait, par exemple, jusqu'en 2017 et non 2021 pour atteindre le bon état écologique. La position commune permet

néanmoins une mise en œuvre plus rapide si les États membres la jugent souhaitable et/ou réalisable. De plus, le calendrier adopté dans le cadre de cette directive est compatible avec le calendrier de mise en œuvre et d'élaboration des rapports prévu par la directive-cadre sur l'eau.

Le Conseil estime également que faire du bon état écologique un objectif juridiquement contraignant ne serait pas réaliste, quand bien même ce serait souhaitable. La position commune impose de prendre un certain nombre de mesures sur la base d'un calendrier précis, ce qui devrait déjà permettre de réaliser des progrès sensibles en matière de bon état écologique, même si cet objectif n'est pas entièrement atteint en 2021.

Dans le même esprit, le Conseil a aussi estimé que, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies marines, les États membres ne devraient pas être tenus de prendre des mesures lorsqu'il n'existe pas de risque important pour le milieu marin ou lorsque les coûts de ces mesures seraient disproportionnés compte tenu des risques encourus par le milieu marin. Là aussi, toutefois, les États membres doivent fournir à la Commission une justification.

Stratégies marines et coopération régionale : le Conseil convient avec le Parlement que la coopération entre États membres et entre ceux-ci et des pays tiers à l'intérieur des régions ou sous-régions marines est essentielle. La position commune insiste sur la nécessité d'utiliser les structures institutionnelles internationales en matière de coopération, y compris celles qui relèvent de conventions sur les mers régionales afin d'éviter une duplication des efforts. Cependant, le Conseil ne peut accepter la notion de responsabilité conjointe, suggérée par le Parlement, dans l'élaboration d'une seule stratégie marine par région ou sous-région. Le Conseil estime que c'est, en définitive, aux États membres et à eux seuls qu'il incombe de satisfaire aux obligations découlant de la législation communautaire en général et de la directive en particulier.

Parmi les amendements pris en compte dans la position commune, il faut également retenir ceux concernant: l'extension la couverture géographique de la directive en particulier à la mer Noire, hormis la référence à l'océan Arctique ; la mise en évidence de la demande exercée sur les océans et les mers ; l'accent mis sur l'importance des écosystèmes ; la référence aux objectifs et points de repère biologiques et environnementaux ; l'importance de la coopération avec les pays tiers (mis à part l'idée des partenariats) ; le rapport coût-efficacité et les besoins en matière de recherche et de surveillance ; l'ajout d'une référence aux fonctions écologiques ; l'importance de la recherche marine dans le 7^{ème} programme-cadre de recherche ; la nécessité d'intégrer la directive dans la politique commune de la pêche ; l'insertion des références à l'approche fondée sur les écosystèmes et au principe de précaution ; l'introduction des références utiles à la qualité des eaux dans les États candidats et associés ; l'inclusion d'une référence aux zones marines protégées ; la prise en considération des obligations, engagements et initiatives existant au niveau international ; l'introduction des définitions portant sur les «eaux marines», l'«état écologique», le «bon état écologique» et la « pollution» ; l'élaboration de stratégies marines régionales (à condition de considérer les stratégies marines régionales comme une compilation de stratégies nationales n'impliquant pas de responsabilité collective) ; la reconnaissance du principe d'un mécanisme de mise en œuvre rapide ; les zones de protection marines ; la coopération régionale ; l'introduction des références aux directives «Oiseaux» et «Habitats» (79/409/CE et 92/43/CE) à l'article 11 (Programmes de surveillance) ; la possibilité de désigner des «projets pilotes» dans la mise en œuvre de la directive ; l'inclusion de zones marines protégées (ZMP) dans des programmes de mesures à établir.