



Bruxelles, le 25.7.2019
SWD(2019) 312 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

du mécanisme d'entrée et de sortie conformément à l'article 23, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche

{SWD(2019) 311 final}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

du mécanisme d'entrée et de sortie conformément à l'article 23, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche

RESUME

Le présent document de travail examine la mise en œuvre du mécanisme d'entrée et de sortie établi dans le cadre de la politique commune de la pêche (PCP) afin d'adapter la capacité de la flotte de pêche de l'Union aux ressources disponibles¹. Cette évaluation est requise en vertu de l'article 23, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1380/2013² (ci-après le «règlement relatif à la PCP»).

Le mécanisme d'entrée et de sortie prévoit quatre garde-fous pour la gestion nationale de la capacité de la flotte de pêche par les États membres:

- a) les États membres ne peuvent pas augmenter la capacité de leurs flottes au-delà des plafonds fixés dans la législation (actuellement l'annexe II du règlement relatif à la PCP);
- b) la capacité de tout navire entrant dans la flotte doit être compensée par le retrait préalable d'un navire ou de plusieurs navires de capacité équivalente;
- c) lorsque les États membres ont eu recours à des aides publiques pour réduire leurs flottes de pêche, la capacité ainsi retirée ne doit pas être remplacée. Les financements de l'Union relatifs aux sorties de flotte ont pris fin le 31 décembre 2017;
- d) les rapports nationaux annuels relatifs aux flottes doivent comprendre un plan d'action concernant les segments de flotte pour lesquels a été constatée une surcapacité structurelle. Le plan d'action décrit les objectifs ciblés et outils d'adaptation pour parvenir à l'équilibre ainsi qu'un calendrier précis pour sa mise en œuvre.

La capacité de capture d'un navire est déterminée par de nombreux facteurs, tels que le volume du navire, sa puissance motrice, l'utilisation de technologies et la compétence du capitaine et de l'équipage de pêche. Il n'est pas envisageable de prendre en compte à des fins réglementaires tous les facteurs pertinents pour déterminer la capacité des navires de pêche. Il a donc été convenu, pour évaluer la capacité de pêche maximale qu'un navire pourrait développer, de recourir aux variables suivantes: mesures de la taille du navire et de la

1 «La PCP vise en particulier à prendre des mesures pour adapter la capacité de pêche des flottes à leurs possibilités de pêche conformément au paragraphe 2, afin d'assurer la viabilité économique des flottes sans surexploiter les ressources biologiques de la mer».

2 Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil. JO L 354 du 28.12.2013, p. 22.

puissance du navire³. Toutefois, il est reconnu que les améliorations technologiques continues des navires de pêche font que la capacité réelle des navires à capturer des poissons augmente d'environ 3 % par an.

La situation de la flotte de pêche de l'Union

Au 1^{er} janvier 2018, la flotte de pêche de l'Union comptait 78 379 navires, dont 85 % d'une longueur hors tout inférieure à 12 mètres. Pour ce qui est de la capacité, le tonnage total était de 1 486 109 GT, dont seulement 11 % revenaient à la flotte de navires d'une longueur inférieure à 12 m et la puissance totale était de 5 752 075 kW, dont 38 % provenaient de la flotte de navires de moins de 12 m.

Règles nationales de mise en œuvre du mécanisme d'entrée et de sortie

Les États membres déterminent eux-mêmes les modalités de mise en œuvre du mécanisme d'entrée et de sortie, mais tous ont transposé dans leur cadre national le principe général selon lequel les opérateurs souhaitant faire entrer de nouvelles capacités sans aide publique doivent apporter la preuve d'un retrait préalable de capacités de pêche équivalentes sans aide publique.

Il existe deux approches en ce qui concerne le transfert de capacité entre opérateurs:

- i) les droits en matière de capacité restent la propriété des opérateurs après le retrait des navires (avec possibilité de négocier la capacité retirée en un bloc ou par tranches avec d'autres opérateurs);
- ii) la capacité retirée ne peut être transférée par le propriétaire à d'autres opérateurs après le retrait des navires sans aide publique.

Dans la plupart des cas, les États membres ont fixé des dates limites d'utilisation des capacités de pêche retirées détenues par les opérateurs pour faire entrer de nouvelles capacités, dates après lesquelles ces capacités retirées sont restituées à l'État membre pour être placées dans une réserve nationale. Il existe deux politiques différentes concernant cette réserve nationale. Dans certains États membres, la capacité disponible dans la réserve nationale peut être redistribuée aux opérateurs. Dans d'autres États membres, la capacité de pêche disponible dans la réserve nationale est définitivement supprimée.

La répartition des capacités de pêche par l'octroi de licences est généralement dissociée de l'attribution des possibilités de pêche (sauf en Estonie et en France).

Avancement de la mise en œuvre du mécanisme d'entrée et de sortie

Tous les États membres respectent actuellement les plafonds de capacité fixés à l'annexe II du règlement relatif à la PCP. Au total, la différence entre la capacité de la flotte des États membres et les plafonds de capacité équivaut à 380 823 GT et 923 972 kW, ce qui représente 25,6 % de la capacité totale de la flotte continentale de l'Union en GT et 16,1 % en kW au 1^{er}

³ Exprimées respectivement en tonnage brut (GT) et en kilowatts (kW) et définies dans le règlement (UE) 2017/1130 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 définissant les caractéristiques des navires de pêche. JO L 169 du 30.6.2017, p. 1.

janvier 2018. La différence entre la capacité actuelle de la flotte de pêche et les plafonds de capacité représente une capacité de pêche latente (c'est-à-dire une capacité de pêche qui pourrait être réactivée par des entrées dans la flotte conformément au mécanisme d'entrée et de sortie en fonction des règles des États membres). Il convient toutefois de tenir compte du fait que la limitation effective de la capacité dans chaque pays a diminué par rapport au plafond fixé dans le règlement relatif à la PCP en raison de la démolition de navires bénéficiant d'aides publiques. Dans ce dernier cas, les navires ayant fait l'objet d'une démolition n'ont pas pu être remplacés, ce qui a entraîné de facto une diminution de la capacité de pêche latente.

Principales conclusions de l'évaluation

Pertinence

Le mécanisme d'entrée et de sortie s'est révélé un outil pertinent pour compléter les réformes en profondeur de la gestion de la capacité de la flotte de pêche. Toutefois, le nombre encore élevé de segments de flotte en déséquilibre dans les eaux de l'Union montre que, dans l'ensemble, les États membres n'ont pas encore atteint leur objectif à long terme de parvenir à un équilibre stable et durable entre leur capacité de flotte de pêche et les possibilités de pêche qui leur sont offertes. Il reste nécessaire de disposer d'un instrument permettant de garantir que la capacité de la flotte de pêche de l'Union ne peut augmenter. Le mécanisme d'entrée et de sortie se révèle plus ou moins directement adéquat selon les bassins maritimes. Dans l'Atlantique du Nord-Est, la pertinence du mécanisme d'entrée et de sortie peut sembler plus indirecte étant donné que la capacité de pêche est essentiellement régie par des mesures de contrôle de la production de l'Union et des États membres. En Méditerranée, dans la mer Noire et dans les régions ultrapériphériques, le mécanisme d'entrée et de sortie reste directement approprié pour empêcher la capacité de la flotte de pêche d'augmenter au fil du temps jusqu'à ce que les mesures de conservation et de gestion nationales et de l'Union soient suffisamment efficaces pour gérer l'utilisation de la capacité de pêche. Dans le cas de la flotte externe, le mécanisme d'entrée et de sortie est plus ou moins approprié selon les différentes réglementations adoptées par les organisations régionales de gestion des pêches concernées et, le cas échéant, par les États côtiers. En outre, le mécanisme d'entrée et de sortie, qui constitue avant tout un outil de régulation de la capacité de pêche des flottes exploitant les stocks gérés par l'Union, ne s'applique pas aux flottes de pêche de pays tiers dont les activités portent sur les mêmes stocks.

Enfin, l'existence de différences entre puissance motrice réelle et puissance motrice déclarée, telle qu'elle a été constatée par une récente étude de la Commission, soulève des questions quant au respect global par les États membres des plafonds de capacité de pêche établis par le règlement relatif à la PCP et démontre que le mécanisme d'entrée et de sortie reste un instrument pertinent.

Efficacité

Le mécanisme d'entrée et de sortie a permis de garantir le respect des plafonds de capacité fixés par les règlements respectifs relatifs à la PCP pour les flottes de pêche continentales et des régions ultrapériphériques. L'écart entre la capacité réelle de la flotte de pêche de l'Union et les plafonds de capacité est important et a augmenté depuis la fin de 2013. Le mécanisme d'entrée et de sortie contribue également efficacement à l'établissement d'un équilibre entre la capacité de la flotte de pêche et les possibilités de pêche, même si son efficacité dépend des effets qu'ont les autres mesures de pêche en vigueur.

Efficiencie

Les coûts administratifs résultent des règles et procédures des États membres pour la mise en œuvre du mécanisme, aucune règle de l'Union n'étant à l'origine d'une charge administrative inacceptable d'après les constatations. Aucun axe de simplification du mécanisme d'entrée et de sortie ne se dessine au niveau de l'Union.

Cohérence

Il n'y a pas de contradiction, de double emploi ni de chevauchement entre le mécanisme d'entrée et de sortie et les mesures nationales de mise en œuvre. Le mécanisme est également cohérent avec les autres instruments de la politique commune de la pêche. Les règles nationales de mise en œuvre peuvent entraîner des incohérences avec les règles relatives à la sécurité et aux conditions de travail.

Valeur ajoutée de l'Union

La valeur ajoutée de l'Union peut être considérée comme positive étant donné que le mécanisme d'entrée et de sortie est un outil de sauvegarde efficace visant à plafonner et à réduire les niveaux de capacité nominale de la flotte de pêche déployés sur les stocks de l'Union, en particulier lorsque les mesures de conservation et de gestion nationales et de l'Union applicables ne sont pas suffisamment efficaces pour limiter l'utilisation de la capacité de pêche disponible au moyen d'une série de mesures en amont (gestion de l'effort) et en aval (gestion des captures).

Conclusion générale

Pour autant que les États membres veillent à mesurer, vérifier et communiquer précisément les données relatives aux indicateurs de capacité en GT et en kW, le mécanisme d'entrée et de sortie est adapté à l'usage prévu en tant qu'instrument visant à empêcher l'augmentation de la capacité nominale de pêche. C'est notamment le cas lorsque les mesures de conservation et de gestion ne sont pas suffisamment efficaces pour réguler l'utilisation de la capacité de pêche.