



Bruxelles, le 10.6.2016
COM(2016) 380 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

relatif aux efforts consentis par les États membres en 2014 pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

relatif aux efforts consentis par les États membres en 2014 pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche

INTRODUCTION

En vertu du règlement (UE) n°1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche (ci-après le «règlement PCP de base»)¹, les États membres sont tenus d'établir un rapport annuel concernant la situation de la capacité de pêche de leurs flottes par rapport aux possibilités de pêche. Afin de faciliter l'adoption d'une approche commune dans l'ensemble de l'Union, ces rapports nationaux relatifs aux flottes sont établis sur la base des lignes directrices pour l'analyse de l'équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche conformément à l'article 22 du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche (ci-après les «lignes directrices de la Commission»), adoptées par la Commission en 2014². De plus, si un État membre repère un déséquilibre structurel, il doit présenter, pour les segments concernés, un plan d'action établissant des objectifs et des mesures d'adaptation, ainsi qu'un calendrier précis pour sa mise en œuvre. Sur la base des rapports nationaux relatifs aux flottes³, la Commission rédige un rapport sur les efforts déployés par les États membres pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche. Le présent rapport porte sur l'année 2014.

RAPPORTS ANNUELS ET PLANS D'ACTION DES ÉTATS MEMBRES

Les 23 États membres côtiers ont tous soumis leurs rapports à la Commission pour 2014. La Commission a demandé au comité scientifique, technique et économique de la pêche (ci-après le «CSTEP») de présenter une analyse de l'équilibre entre la capacité des flottes et les possibilités de pêche selon une approche normalisée dans tous les segments de la flotte de l'Union⁴. Tous les indicateurs d'équilibre prévus et utilisés dans les GTE 15-17 du CSTEP ont été calculés conformément aux lignes directrices de la Commission.

¹ Article 22, paragraphe 4, du 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.).

² COM(2014) 545 *final*.

³ Voir: http://s-antares.fish.cec.eu.int/front/index.cfm?method=FM_Reporting.AnnualReport

⁴ Comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP), Analyse concernant les indicateurs d'équilibre des principaux segments de la flotte et examen des rapports nationaux sur les efforts consentis par les États membres pour instaurer un équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche (CSTEP 15-15), https://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/1166222/2015-10_STECF+15-15+-+Balance+capacity_JRC97991.pdf

Le CSTEP a conclu que les États membres avaient consenti des efforts considérables dans la préparation de leurs rapports nationaux. Toutefois, l'analyse des rapports nationaux révèle qu'il n'a pas été possible de calculer, dans tous les cas, les indicateurs pour tous les segments de la flotte. Cela s'explique par un manque de données ou, dans le cas des indicateurs économiques et techniques, par un regroupement de segments opéré dans un souci de confidentialité commerciale. Les lacunes en matière de données rendent difficile le calcul des indicateurs d'équilibre des différents segments de la flotte, ce qui fait que ceux-ci sont peu fiables ou non représentatifs.. Comme l'indique le CSTEP, pour améliorer la couverture et l'adéquation des indicateurs, il convient que les États membres fournissent des ensembles de données plus complets, avec une couverture plus étendue des segments de la flotte et une évaluation plus analytique des stocks, c'est-à-dire des données biologiques et des données d'étude recueillies conformément au cadre de collecte des données (ci-après le «CCD»)⁵. En outre, des données relatives aux captures (plutôt qu'aux débarquements) pourraient améliorer la couverture et l'adéquation des indicateurs. Ces données pourraient être mises en relation avec les données relatives aux rejets provenant des journaux de bord, c'est-à-dire les données recueillies conformément au règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche⁶ (ci-après le «règlement de contrôle») et utilisées dans le CCD. Un autre problème concerne les données relatives aux captures et à l'effort de pêche selon une stratification géographique adéquate en Méditerranée, dont l'insuffisance empêche d'établir un lien entre la capacité et l'effort et, au final, les possibilités de pêche. Par ailleurs, les données relatives à la pêche artisanale sont problématiques parce que les États membres ne recueillent pas ces données dans la même mesure que pour d'autres segments de la flotte. De ce fait, la pêche artisanale ne fait globalement l'objet d'aucun suivi en matière d'efforts, de débarquements et de captures. L'analyse indique par contre que certains segments de la flotte, comme les chalutiers, dépendent économiquement de stocks exploités au-delà des niveaux RMD concernant la pression de pêche. Elle confirme également la faible utilisation des navires dans de nombreux États membres. Ces observations justifient de maintenir une gestion active de la capacité des flottes et de procéder à des ajustements si nécessaire. Les États membres devraient continuer de gérer la capacité de pêche de leurs flottes afin de garantir des flottes viables sur le plan économique, qui fonctionnent et exploitent de manière durable les ressources biologiques de la mer.

⁵ Règlement (CE) n° 199/2008 du Conseil du 25 février 2008 concernant l'établissement d'un cadre communautaire pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche et le soutien aux avis scientifiques sur la politique commune de la pêche (JO L 60 du 5.3.2008, p. 1)

⁶ Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime de contrôle de l'Union afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006 (JO L 343 du 22.12.2009, p. 1).<pt>

En vertu de la politique commune de la pêche, les États membres sont tenus de mettre en place des mesures permettant d'adapter, au fil du temps, la capacité de pêche de leur flotte aux possibilités de pêche dont ils disposent. Dans les situations concrètes de segments présentant une surcapacité structurelle avérée, le plan d'action visant à réduire le déséquilibre constitue un moyen transparent et efficace d'instaurer un équilibre entre la capacité de la flotte de pêche et les possibilités de pêche au fil du temps.

Les plans d'action des États membres ont été plus nombreux en 2015 par rapport à l'année précédente. Au total, 17 États membres⁷ ont mis en évidence des segments de la flotte qu'ils estiment en déséquilibre, ou montrant des signes potentiels de déséquilibre, sur la base d'indicateurs biologiques, économiques ou techniques et/ou d'informations supplémentaires, et nécessitant dès lors des plans d'action conformément aux lignes directrices de la Commission. Cinq autres États membres⁸ ont conclu qu'aucun segment de leurs flottes ne présentait de déséquilibre clair et n'ont pas présenté de plans d'action.

Dans ce contexte, le rapport annuel joue un rôle essentiel. En vertu du règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (ci-après le «règlement FEAMP»)⁹, la présentation d'un rapport national relatif à l'équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche conformément aux lignes directrices de la Commission est une condition préalable à l'approbation du programme opérationnel du FEAMP. En outre, certaines mesures financées par le FEAMP, comme l'arrêt définitif, le remplacement de moteurs ou le soutien au démarrage d'activité des jeunes pêcheurs, peuvent bénéficier du soutien du FEAMP uniquement dans les segments de la flotte présentant une surcapacité reconnue (dans le cas de l'arrêt définitif) ou ne présentant aucune surcapacité structurelle (dans le cas du remplacement de moteurs et du soutien au démarrage d'activité des jeunes pêcheurs).

Les plans d'action permettent ainsi aux États membres de recenser les mesures (notamment les mesures d'arrêt définitif) prévues afin de réduire la capacité de pêche pour les segments considérés comme en déséquilibre par rapport aux possibilités de pêche dont ils disposent. Au cours des prochaines années, le soutien du FEAMP en faveur des mesures d'arrêt définitif contribuera à réduire la capacité de la flotte de l'Union, et donc à atténuer la pression sur les ressources maritimes.

⁷ Allemagne, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, France, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Slovénie et Suède. Les plans d'action sont disponibles à l'adresse indiquée à l'annexe VI.

⁸ Belgique, Estonie, Finlande, Pays-Bas, Roumanie.

⁹ Voir l'annexe IV du règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n° 861/2006, (CE) n° 1198/2006 et (CE) n° 791/2007 et le règlement (UE) n° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil (JO L 149 du 20.5.2014, p. 1).

ÉTAT DE LA CAPACITE DE LA FLOTTE DE PECHE DANS L'UNION

La politique commune de la pêche (ci-après la «PCP») impose également aux États membres de veiller à ce qu'à compter de 2014, la capacité de pêche de leur flotte reste inférieure aux plafonds de capacité fixés à l'annexe II du règlement (UE) n° 1380/2013. Comme indiqué précédemment, la réduction de la capacité de la flotte se poursuit. Entre janvier 2014 et novembre 2015, poursuivant la tendance de ces dix dernières années (voir les annexes III et IV), la capacité de pêche des 28 États membres de l'Union a diminué de 0,8 % en kilowatts (kW) et de 1,3 % en tonnage brut (GT) (voir annexe I).

En novembre 2015, le fichier de la flotte de l'Union comptait 85 065 navires, pour une capacité totale de 1 627,125 GT et 6 474,617 kW. Ces chiffres indiquent une réduction de 0,6 % du nombre de navires en 2015 (hors régions ultrapériphériques) (voir l'annexe I). La capacité de pêche de la flotte de l'Union était inférieure de 18,42 % aux plafonds de capacité en matière de tonnage et de 11,60 % aux plafonds de puissance (voir le graphique 1). Pour les régions ultrapériphériques de l'Union, qui représentent 5,4 % de la flotte totale de l'Union, la capacité de la flotte a diminué de 0,1 % en GT et augmenté de 0,9 % en kW (voir l'annexe V) entre janvier 2014 et novembre 2015.

En vertu du règlement de contrôle et afin d'assurer l'exactitude des mesures enregistrées dans le fichier de la flotte, les États membres sont tenus, depuis le mois de janvier 2012, de certifier de manière systématique les moteurs neufs, les moteurs de remplacement et techniquement modifiés d'une puissance supérieure à 120 kW qui équipent les navires soumis à un régime d'effort de pêche, obligation qui a été généralisée à tous les navires depuis le mois de janvier 2013. En vertu du règlement de contrôle également, les États membres sont tenus de vérifier leurs données sur la base de plans d'échantillonnage. De même, lorsque les informations mentionnent une puissance de moteur supérieure à celle indiquée dans la licence de pêche du navire, les États membres doivent effectuer des vérifications physiques.

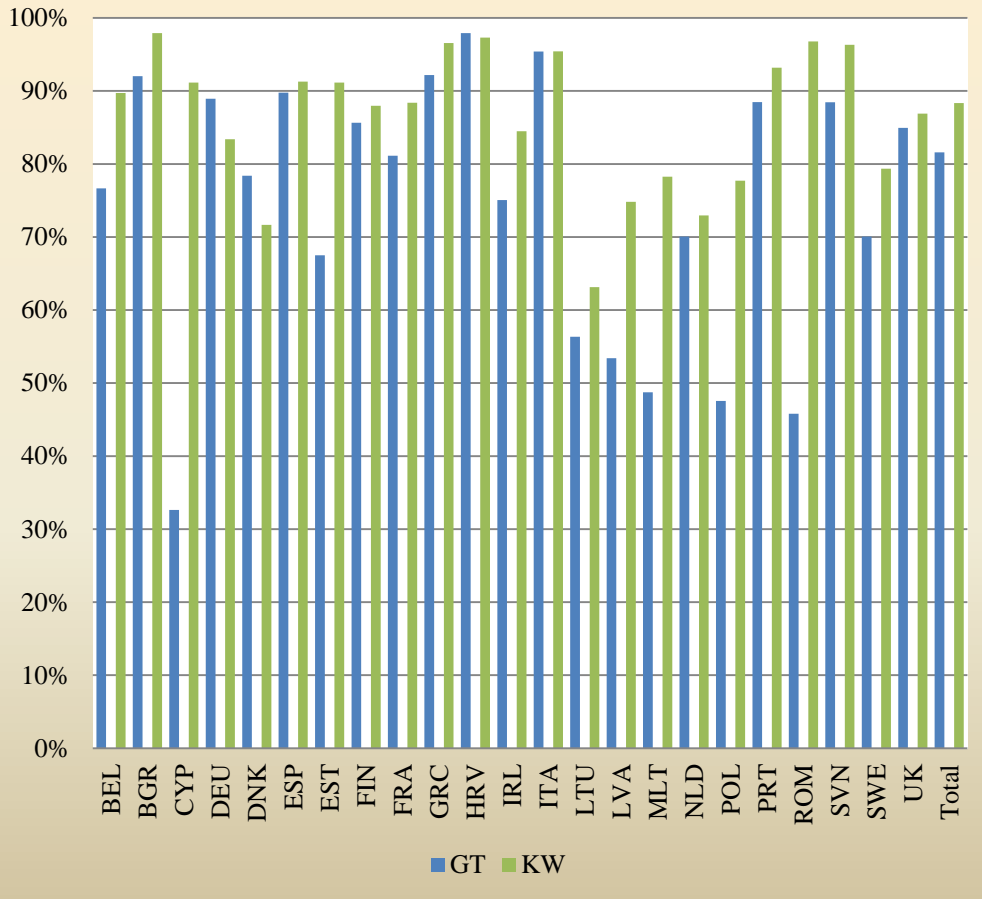
Fin décembre 2015, 18 États membres¹⁰ avaient adopté un plan d'échantillonnage pour la vérification de la puissance de moteur.

À l'issue de 16 procédures précontentieuses de l'Union, la Commission a reçu tous les plans d'échantillonnage en matière de puissance de moteur de la part des États membres. La Commission réalise actuellement des audits afin de contrôler leur mise en œuvre effective.

¹⁰ Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Irlande, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

Graphique 1: Respect des plafonds de capacité en novembre 2015

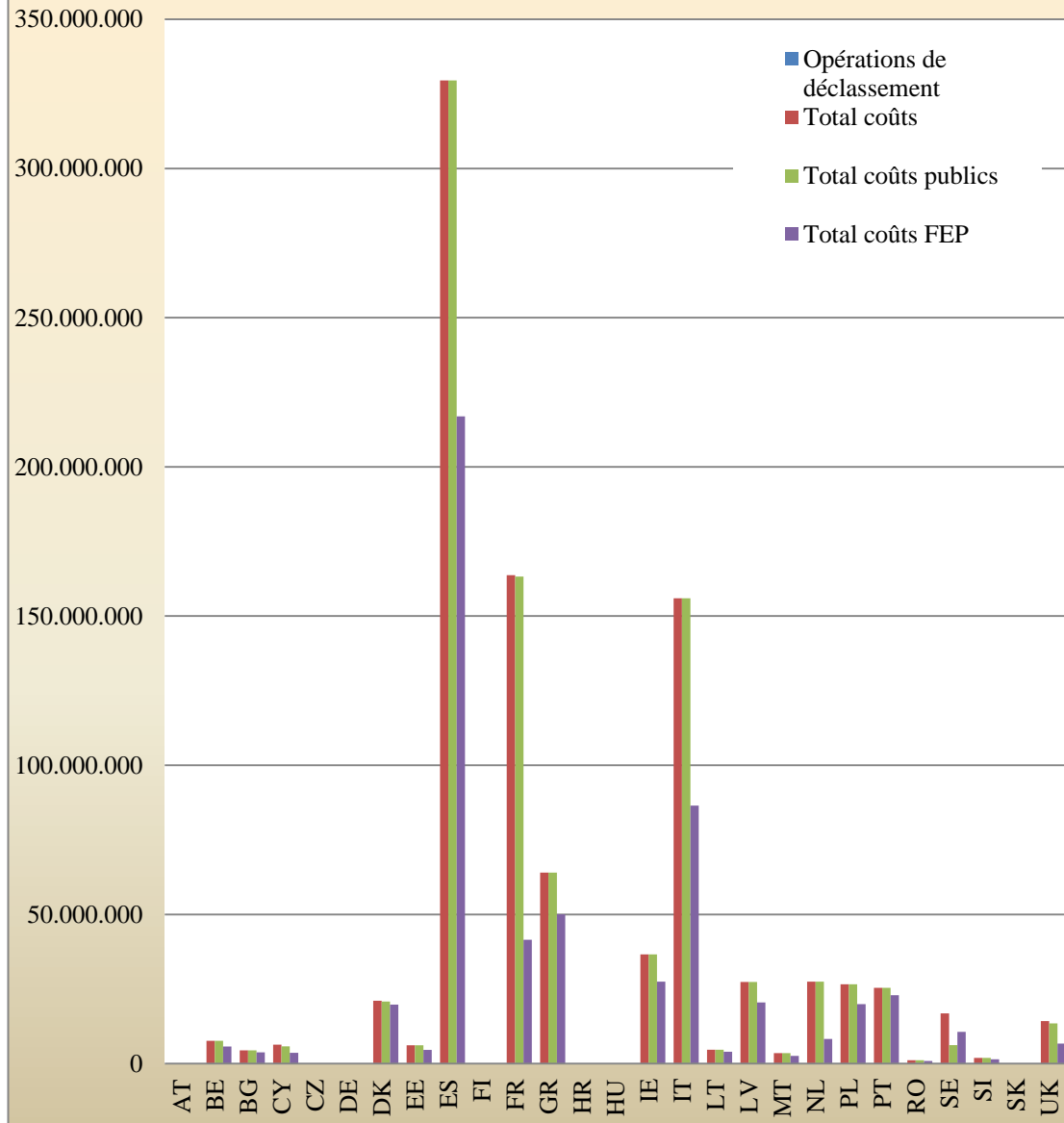
Capacité effective en pourcentage du plafond, par État membre (hors régions ultrapériphériques)



Au cours de la période 2007-2015, les États membres ont eu recours à des mesures d'arrêt définitif au titre du Fonds européen pour la pêche (ci-après le «FEP») pour retirer des navires de leurs flottes et réduire leur capacité (voir le graphique 2). Entre 2007 et le 31 mai 2015, 4 267 navires ont été sortis de la flotte grâce à des aides publiques d'un montant total de près de 935 millions d'euros, dont 546 millions au titre du FEP (voir l'annexe VII)¹¹. Les navires désarmés avec le soutien du FEP ne peuvent pas être remplacés, ce qui garantit une réduction de la capacité globale de la flotte. En outre, 2 077 autres navires (88 014,37 GT - 215 320,6 kW) ont été sortis de la flotte sans aide publique; cette capacité désarmée sans aide publique peut toutefois réintégrer la flotte.

¹¹ Voir l'article 40 du règlement (CE) n° 498/2007 de la Commission du 26 mars 2007 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil relatif au Fonds européen pour la pêche (JO L 120 du 10.5.2007, p. 1).

Graphique 2: Pourcentage de contribution du FEP au désarmement, 2007-2015 (EUR)



Les flottes des régions ultrapériphériques de l'Espagne, de la France et du Portugal sont également en dessous de leurs plafonds de capacité respectifs. Ces flottes (pour un nombre total de 4 562 navires de pêche) sont distinguées des flottes continentales dans l'annexe II du règlement (CE) n° 1380/2013. En novembre 2015, les plafonds généraux applicables aux régions ultrapériphériques ont été très légèrement réduits (-1,4 %).

ÉVALUATION REGIONALE

ATLANTIQUE, NORD-EST

Poursuivant la tendance de ces dernières années, la capacité de pêche a généralement diminué au niveau tant du tonnage brut (GT) que des kilowatts (kW). Le rapport du CSTEP indique que, pour la plupart des segments de la flotte de l'Atlantique du Nord-est pour lesquels il a été possible de calculer les valeurs d'indicateurs économiques, techniques et biologiques, les valeurs de la période 2009-2013 ont révélé une réduction progressive des déséquilibres entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche. Dans l'Atlantique du Nord-est, la mer du Nord et la mer Baltique, la pêche a généralement progressé pour se rapprocher du rendement maximal durable (ci-après «RMD»). Cette évolution peut également être liée à la réduction continue des plafonds de capacité de pêche instaurés ces dernières années.

MER MEDITERRANEE ET MER NOIRE

L'état des stocks en Méditerranée et dans la mer Noire indique que près de 92 % des stocks évalués sont surexploités. À cet égard, les États membres ont présenté différents plans d'action à la Commission afin de remédier aux situations de déséquilibre. En ce qui concerne les indicateurs économiques, le rapport du CSTEP indique que les tendances en matière de performances se sont améliorées sur la période 2009-2013 dans la majorité des segments de la flotte. Les taux d'utilisation des navires indiquent un déséquilibre croissant pour la plupart des segments de la flotte évalués au cours de cette période.

OBSERVATIONS SUR LA BASE DES RAPPORTS DES ÉTATS MEMBRES ET DE L'ANALYSE DU CSTEP

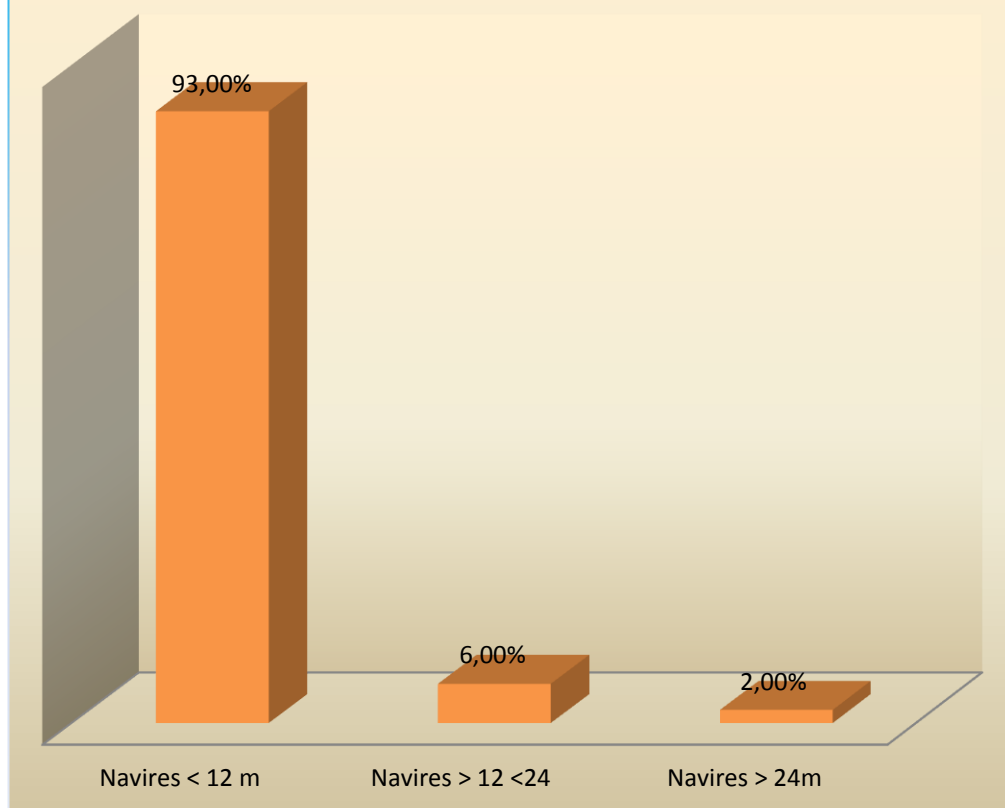
Sur la base de l'analyse du CSTEP, les conclusions suivantes peuvent être tirées:

1. Des progrès considérables ont été accomplis dans la qualité des rapports nationaux présentés. Cependant, afin d'améliorer la cohérence des valeurs des indicateurs qui en découlent, il convient d'améliorer la couverture et la qualité des indicateurs d'équilibre, et en particulier des indicateurs biologiques.
2. L'analyse réalisée par le CSTEP montre que certains indicateurs n'ont pas pu être calculés pour tous les segments de la flotte en raison d'un manque de données ou, dans le cas des indicateurs économiques et techniques, en raison d'un regroupement de segments opéré dans un souci de confidentialité commerciale.

3. En 2014, une augmentation globale a été observée au niveau du nombre de segments de la flotte pour lesquels les États membres ont décelé une surcapacité structurelle. En conséquence, les États membres ont présenté 17 plans d'action contenant les objectifs et les mesures d'adaptation visant à instaurer un équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche ainsi qu'un calendrier précis pour leur mise en œuvre. Les États membres ont opté pour des mesures variées en vue de réduire la capacité, notamment l'introduction de concessions de pêche transférables ou des mesures d'arrêt définitif avec le soutien du FEAMP.
4. L'instauration d'une condition préalable portant sur la soumission du rapport relatif aux flottes conformément aux lignes directrices de la Commission dans le cadre de l'approbation du programme opérationnel du FEAMP a renforcé le lien existant entre le financement de l'Union et le respect des règles de la PCP.
5. L'examen général de la flotte de l'Union révèle un faible taux d'utilisation des navires. Ce taux est légèrement plus élevé dans certains États membres. Les taux d'inactivité les plus élevés sont observés au niveau des flottes de navires de petite taille, c'est-à-dire les navires mesurant moins de 12 m; les navires inactifs se composaient à 93 % de navires de moins de 12 m, à 6 % de navires d'une longueur située entre 12 et 24 m et à moins de 2 % de navires de plus de 24 m (voir le graphique 3)¹².

¹² *Source: Analyse du CSTEP concernant les indicateurs d'équilibre des principaux segments de la flotte et l'examen des rapports nationaux sur les efforts consentis par les États membres pour instaurer un équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche (CSTEP 15-15, p. 99).

Graphique 3: Pourcentage de navires inactifs dans l'Union



6. Dans l'ensemble, des progrès importants ont été réalisés ces dernières années dans les efforts visant à instaurer un équilibre entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche dans l'ensemble de l'Union. La réduction de la capacité de la flotte au cours des dernières années a contribué à améliorer la situation des stocks halieutiques surexploités, de sorte que les pêcheries se rapprochent des objectifs de rendement maximal durable. En outre, une meilleure mise en œuvre des lignes directrices a permis d'améliorer l'analyse des déséquilibres au sein des différentes flottes. Les rapports des États membres révèlent toutefois que, pour certains segments de la flotte, des efforts supplémentaires sont nécessaires en vue de réduire les déséquilibres recensés, en particulier en mer Méditerranée.