

Bruxelles, le 11.3.2016
SWD(2016) 56 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil

relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques, modifiant les règlements du Conseil (CE) n° 1967/2006, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1224/2009 et les règlements (UE) n° 1343/2011 et (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 894/97, (CE) n° 850/98, (CE) n° 2549/2000, (CE) n° 254/2002, (CE) n° 812/2004 et (CE) n° 2187/2005

{ COM(2016) 134 final }
{ SWD(2016) 57 final }

Le présent rapport n'engage que les services de la Commission qui ont participé à son élaboration et ne préjuge pas de la forme finale de la décision qui pourrait être prise par la Commission.

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact concernant une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des organismes marins par des mesures techniques

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé?

Le dispositif actuel de mesures techniques (31 règlements) n'est plus adapté pour atteindre les objectifs de durabilité de la nouvelle PCP. En particulier, les mesures en vigueur sont:

- basées sur des incitations négatives, généralement coercitives, dans un système de gouvernance descendante qui suscite un sentiment de méfiance parmi les parties prenantes, les mesures étant perçues comme inéquitables, ce qui engendre un non-respect des règles;
- impossibles à estimer en ce qui concerne leur effet sur la réalisation des objectifs de conservation de la PCP;
- nombreuses et excessivement complexes, ce qui complique encore le respect et le contrôle du respect des règles;
- destinées à contrôler trop d'aspects des opérations de pêche, ce qui sape la confiance du secteur dans les mesures;
- insuffisamment incitatives pour stimuler la pratique d'une pêche sélective, la remise à l'eau, la pêche d'espèces sensibles et les incidences négatives sur les fonds marins n'engendrant aucun coût; et
- loin d'être optimales en ce qui concerne la réalisation des objectifs plus larges de la politique environnementale et écologique.

Le secteur de la capture, dans lequel on dénombre environ 82 000 navires et 98 500 emplois en équivalents temps plein (ETP), est le plus touché.

Quel objectif cette initiative devrait-elle atteindre?

Cette initiative vise à:

- (1) optimiser la contribution des mesures techniques à la réalisation des principaux objectifs de la nouvelle PCP, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014;
- (2) instaurer la flexibilité nécessaire pour adapter les mesures techniques en facilitant des approches régionalisées (dans le droit fil des objectifs du droit de l'Union);
- (3) simplifier les règles actuelles conformément au programme REFIT de la Commission. Les règles en vigueur sont excessivement complexes et difficiles à mettre en œuvre, et la simplification permettra de réduire la charge et les coûts administratifs. L'initiative répond également au besoin de simplification des mesures techniques exposé dans une précédente communication de la Commission sur la mise en œuvre de la PCP.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action à l'échelle de l'UE?

Les dispositions en matière de conservation des ressources biologiques de la mer relèvent de la compétence exclusive de l'UE conformément à l'article 3, paragraphe 1, point d), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas à ces dispositions. Toutefois, la notion de régionalisation, au cœur de la présente proposition, impose aux États membres de coopérer au niveau régional pour élaborer et mettre en œuvre des mesures de conservation.

B. Solutions

Quelles options législatives et non législatives ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée ou non? Pourquoi?

Le scénario de référence maintient l'ensemble des 31 règlements existants.

Option 1: Consolidation — Un nouveau règlement au champ d'application limité regrouperait et consoliderait en un seul règlement les règles communes, tandis que les règles spécifiques aux régions resteraient dans les règlements en vigueur. La régionalisation interviendrait dans les cas où les États membres soumettraient des recommandations communes pour les plans pluriannuels.

Option 2: Cadre — Un règlement-cadre contenant les dispositions générales et les normes correspondantes, les règles communes et les dispositions techniques, et les normes de référence par région, correspondant à des résultats déterminés, qui serviraient de mesures par défaut dans le cadre de la régionalisation. Les lignes de référence et les mesures techniques par défaut qui correspondent aux objectifs seraient applicables jusqu'à ce

que des mesures régionalisées soient élaborées et introduites dans le droit de l'Union. Une sous-option (2.1) consisterait à adopter un règlement-cadre sans lignes de base définies.

Option 3: Élimination des règles existantes — Abrogation de la majorité des règlements existants (à l'exception des mesures essentielles de conservation de la nature). Les mesures techniques nécessaires à plus long terme devraient être élaborées au niveau régional dans les plans pluriannuels. Cette option part du principe que l'obligation de débarquement est une mesure axée sur les résultats en tant que tels et qu'elle engendrera des pêches «propres».

L'option 2 est celle qui permet le mieux d'atteindre les objectifs fixés et offre une certaine garantie que les objectifs de conservation continueront d'être respectés au fur et à mesure de la régionalisation.

Qui soutient quelle option?

L'option du scénario de référence n'a été considérée comme acceptable par aucune des parties intéressées.

L'option 1 n'a reçu que très peu de soutien des principales parties intéressées.

L'option 2 a été soutenue par certains représentants du secteur de la capture, des États membres et des ONG. Les parties intéressées ont exprimé des points de vue divergents en ce qui concerne le contenu du cadre. Le secteur de la capture a plaidé en faveur d'un cadre sans lignes de base (sous-option 2.1), mais les États membres, les ONG et certains conseils consultatifs s'y sont opposés.

L'option 3 a été soutenue par certains segments du secteur de la capture, mais a été rejetée par les États membres, les ONG et d'autres segments du secteur de la capture, qui ont estimé que cette stratégie était à haut risque.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (le cas échéant, sinon des options principales)?

Les incidences économiques seraient positives, étant donné que l'approche-cadre proposée engendrerait une régionalisation, contribuant à la mise en œuvre du RMD pour tous les stocks, une réduction des prises indésirées et un bon état écologique au sens de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin». Cela entraînerait des possibilités de pêche accrues et une augmentation des recettes, les poissons débarqués étant de plus grande valeur (entre 10 et 40 % selon les estimations). La situation devrait s'améliorer régulièrement au fil du temps.

Cette option devrait entraîner une stabilisation rapide des niveaux d'emploi, voire offrir des possibilités de création d'emplois. Lorsque les niveaux de RMD auront été atteints, les possibilités de pêche augmenteront (d'au moins 20 % d'ici à 2020). Une telle augmentation est susceptible de créer de nouveaux emplois dans le secteur de la capture. La pêche sur des stocks durables engendrera également une augmentation des revenus et des salaires et, par conséquent, une attractivité des emplois. Les salaires moyens seront presque multipliés par deux grâce à la pêche durable.

L'incidence sur l'environnement devrait être positive. Le cadre devrait permettre la transition vers la régionalisation et assurer que les objectifs de durabilité environnementale de la PCP ne sont pas mis en péril. À plus long terme, les stocks de poissons se porteront mieux et la protection des espèces et des habitats sensibles sera renforcée.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (le cas échéant, sinon des options principales)?

Le passage à la régionalisation engendrera certains coûts pour les États membres et les conseils consultatifs, en tant que principales parties intéressées (voir ci-dessous). Tous les autres coûts seront admissibles au financement dans le cadre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Comment les entreprises, les PME et les microentreprises seront-elles concernées?

Les charges et coûts administratifs seront réduits dans la mesure où la réglementation en vigueur sera immédiatement simplifiée et que le secteur de la capture, par l'intermédiaire des conseils consultatifs, aura un rôle plus important à jouer dans l'élaboration des mesures techniques. En outre, le passage éventuel à plus long terme à un système axé sur les résultats pourrait donner lieu à une nouvelle simplification des règles techniques, bien qu'il implique un renversement de la charge de la preuve sur le secteur de la capture.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Le passage à la régionalisation se traduira par une hausse des coûts pour les administrations nationales (entre 80 000 et 120 000 euros, selon les estimations) pour l'élaboration d'un plan pluriannuel unique. Tous ces coûts

ne sont pas directement liés aux mesures techniques, qui ne forment qu'une partie de ces plans. Ces coûts se concentreraient principalement en début de période d'élaboration de ces plans. À court terme, les coûts des contrôles diminueront en raison de la simplification, mais il y aura néanmoins certains frais supplémentaires dus à la mise en œuvre de l'obligation de débarquement. À plus long terme, les coûts des contrôles devraient diminuer considérablement, en particulier si les régions s'orientent vers une gestion axée sur les résultats, ce qui réduit la nécessité d'appliquer des règles prescriptives en mer. À l'heure actuelle, les coûts pour faire respecter les mesures techniques en mer sont très élevés.

Y aura-t-il d'autres incidences importantes?

L'approche simplifie la structure: un règlement remplacera six règlements de la Commission, en remplacera partiellement 3 autres et en abrogera dix. L'approche offre un accès direct à la régionalisation et s'inscrit donc dans le droit fil de la PCP.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Une évaluation ex post devrait être réalisée avant 2020, date à laquelle l'obligation de débarquement devrait être pleinement opérationnelle, le RMD atteint pour tous les stocks et un bon état écologique des écosystèmes marins établi. Cette évaluation alimentera directement l'évaluation rétrospective de la PCP qui devrait commencer en 2022.