



Bruxelles, le 13.7.2017
SWD(2017) 276 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION EX POST

DU

FONDS EUROPÉEN POUR LA PÊCHE 2007-2013

{SWD(2017) 274 final}

Le présent document de travail expose les principales constatations de l'évaluation ex post du Fonds européen pour la pêche (FEP)¹ pour la période de programmation 2007-2013. Cette évaluation a été réalisée par des évaluateurs indépendants et finalisée à la fin de l'année 2016². Ses constatations serviront à informer la Commission, les États membres et d'autres parties prenantes en ce qui concerne la poursuite de la mise en œuvre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP, qui a succédé au FEP pour la période 2014-2020) et les réflexions sur l'avenir.

Cette évaluation avait pour mission essentielle de réexaminer la mise en œuvre du Fonds européen pour la pêche au cours de la période 2007-2013, et de répondre à six questions d'évaluation afin de déterminer l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence, la valeur ajoutée européenne et la durabilité du FEP. Les parties prenantes ont été consultées au moyen d'entretiens ciblés (en particulier avec les autorités de gestion), ainsi que d'une consultation publique ouverte en ligne.

1. CONTEXTE

Le FEP a été mis en place pour la période de programmation 2007-2013, dans le prolongement du précédent programme de soutien structurel, l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), ayant soutenu le secteur de la pêche depuis le début des années 1990³. À la différence de son prédécesseur, qui comptait plus de 60 programmes opérationnels (PO), le FEP a adopté une approche simplifiée, comportant un seul PO par État membre⁴.

Le FEP a été lancé en 2007 au début de la crise économique et de la crise pétrolière, qui se sont traduites par une limitation de l'accès aux financements privés, un contrôle renforcé des dépenses publiques, une pression économique et financière accrue pesant sur le secteur de la pêche (hausse des coûts du carburant et de l'alimentation des poissons, hausse du chômage), une baisse de la demande pour les produits de la pêche, ainsi que des prix qui ont stagné ou diminué.

2. RESSOURCES MOBILISEES PAR LE FEP

L'évaluation ex post a porté principalement sur la contribution de l'Union de 4,3 milliards d'euros qui ont été alloués en 2007 aux États membres dans le cadre de leurs programmes opérationnels. En décembre 2015, 102 % du total du budget de l'Union avaient été engagés⁵, et 72 % versés aux bénéficiaires. Toutefois, une hausse a été constatée pour certaines mesures à la fin de la période de programmation du FEP, et les chiffres définitifs déclarés par les États membres⁶ dans le cadre de la clôture indiquent que les paiements ont atteint 90 % des sommes

¹ Règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil du 27 juillet 2006 relatif au Fonds européen pour la pêche et 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.

² Cette date a été fixée par l'acte délégué (UE) 2015/895 de la Commission, adopté sur la base de l'article 129 du règlement FEAMP [règlement (UE) n° 508/2014].

³ L'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) a été créé en 1993 pour servir d'instrument financier spécifique consacré à la politique structurelle de la pêche. Tout d'abord établi par le règlement (CE) n° 2080/93, l'IFOP est devenu le pilier structurel de la PCP.

⁴ Au cours de la période 2007-2013, le Luxembourg n'a pas bénéficié de financement au titre du FEP, alors que la Croatie n'a eu qu'un seul PO adopté en 2013.

⁵ Il est de pratique courante de «surréserver» l'engagement, étant donné que certaines opérations peuvent ne pas être menées à terme.

⁶ Veuillez noter que ce chiffre doit être utilisé avec prudence puisqu'il repose sur les montants déclarés par les États membres à la fin du mois de mars 2017, qui n'ont encore été ni vérifiés par la Commission, ni contrôlés.

programmées. Cependant, l'application de la règle N + 2 tout au long de la période de programmation a provoqué un certain dégagement, réduisant le montant final des fonds de l'Union prévus à 4 056,754 millions d'euros (soit 94 % du montant initial des fonds prévus).

3. PRINCIPALES CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

Efficacité: Le FEP a été moyennement efficace en termes de réalisation de ses objectifs.

- Entre 2007 et 2015, la capacité de la flotte de pêche de l'Union a diminué de 17,5 % (en tonnage brut), dont plus de la moitié (53 %) a été supprimée avec le soutien du Fonds européen pour la pêche. Ainsi, près de 10 % de la capacité de la flotte de l'Union a été supprimée avec l'aide du FEP. Cette situation a également entraîné une diminution de 9 % de la puissance motrice de la flotte de pêche de l'Union.
- Toutefois, l'évaluation du FEP a confirmé qu'il était possible d'améliorer les liens entre le FEP et l'exploitation durable des pêcheries, étant donné que c'est ce que visent également des mesures de gestion des pêches. De même, la contribution du FEP à des objectifs plus larges de conservation, tels que la protection et la valorisation de l'environnement et des ressources naturelles lorsqu'il est lié au secteur de la pêche, a été moins visible. Cet aspect a largement été traité avec le FEAMP au cours de la période 2014-2020. Dans ce cadre, les liens avec les objectifs de la politique commune de la pêche, y compris l'exploitation durable des pêcheries et la réduction au minimum des conséquences négatives sur l'environnement marin, apparaissent plus clairement.
- Une *amélioration globale de la compétitivité de la flotte* a été soutenue par l'aide du FEP qui a contribué à moderniser la flotte restante, à améliorer les ports de pêche et les sites de débarquement, et à accroître la valeur ajoutée des produits de la pêche en participant aux investissements dans la commercialisation et la transformation.
- Dans le secteur de l'*aquaculture*, les résultats étaient inférieurs aux objectifs escomptés étant donné que la production aquacole de l'Union a moins augmenté que la production aquacole mondiale au cours de la période 2007-2013. Toutefois, le financement au titre du FEP a été particulièrement important pour soutenir ce secteur durant la crise économique.
- *Les investissements dans la commercialisation et la transformation ont contribué* à maintenir et à créer des emplois et ont accéléré la modernisation du secteur.
- *Le développement durable des zones locales (axe 4)* a permis de préserver et de créer des emplois et a constitué une importante source d'investissements pour améliorer la qualité de la vie dans les zones dépendantes de la pêche.
- On estime que le FEP a *créé environ 17 000 emplois et en a maintenu un bien plus grand nombre* au cours de la période de programmation. Tant les mesures d'arrêt temporaire que les mesures de compensation socio-économique ont contribué à préserver des emplois, sur une base temporaire, dans les flottes spécifiques où elles ont été appliquées, tandis que le FEP a permis de créer environ 10 000 emplois dans le secteur de la transformation. 6 760 autres emplois auraient été créés et 9 240 conservés grâce à des projets soutenus au titre du développement local mené par les acteurs locaux (axe 4)⁷.

Efficience: La qualité des données de suivi ne permet pas d'apprécier si les objectifs du FEP ont été atteints à un coût raisonnable. Des améliorations sont néanmoins encore possibles.

- En ce qui concerne les mesures relatives à la flotte, l'évaluation portant sur l'arrêt d'activité réalisée en 2013⁸ a conclu que l'efficacité des mesures d'arrêt à long terme est contestable. En outre, il existe un consensus entre les États membres selon lequel le problème de la surcapacité a été réglé dans de nombreuses flottes. On peut constater des

⁷ https://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/axis-4_fr Ces chiffres ont été confirmés par une étude réalisée en 2016 par l'unité de soutien FARNET.

⁸ http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/cessation_fr

différences dans le coût des mesures relatives à la flotte de pêche mais elles dépendent dans une large mesure de la structure de la flotte faisant l'objet d'un plan d'ajustement. On a ainsi constaté qu'un appel d'offres concurrentiel pour l'attribution des subventions augmentait sensiblement l'efficacité des mesures relatives à la flotte dans les États membres qui avaient eu recours à cette méthode.

- Tant dans l'aquaculture que dans la transformation, dans l'ensemble de l'Union, le coût moyen pour la création d'une tonne supplémentaire de la capacité de production varie considérablement entre les États membres, ce qui peut en partie s'expliquer par l'accent mis sur différentes espèces ou méthodes de transformation.
- Les autorités de gestion ont utilisé la mesure d'assistance technique pour traiter les questions liées aux charges administratives⁹. L'analyse a également montré que les coûts administratifs ont un effet dissuasif pour les bénéficiaires potentiels.

Pertinence: Même si l'aide du FEP en faveur de l'arrêt définitif d'activité a diminué au cours de la période 2007-2013, la nécessité de poursuivre le processus de rééquilibrage de la flotte est restée pertinente au regard des objectifs de la politique commune de la pêche (PCP) et du FEP. Pour l'aquaculture et la transformation, l'accent a été mis sur la compétitivité et l'ampleur du recours à ces ressources suggère que ces mesures étaient hautement pertinentes pour le secteur.

Cohérence: Les objectifs du règlement FEP n'étaient pas en contradiction avec ceux des autres fonds structurels et d'investissement de l'Union comme le FEDER, le FSE ou le Feader, ou ceux d'autres instruments de financement de l'Union, tels que LIFE. Toutefois, en dépit de distinctions claires entre ces sources de financement, les complémentarités et les synergies avec d'autres fonds sont restées limitées (à l'exception de l'axe 4, complémentaire du Feader et du programme Leader dans de nombreuses zones de pêche).

Valeur ajoutée de l'Union: La valeur ajoutée de l'intervention de l'Union réside principalement dans la réduction de la capacité de la flotte, les réalisations de l'axe 4, les projets d'innovation et les actions collectives. En outre, le FEP a contribué à améliorer le rendement du carburant et la sélectivité des méthodes de pêche.

Durabilité: L'évaluation ex post conclut que les réductions de la flotte réalisées avec l'appui du FEP peuvent ne pas être de longue durée ni à caractère structurel.

Cette évaluation ex post a montré que les objectifs du FEP ont dans une large mesure été atteints, mais des améliorations sont encore possibles, notamment en ce qui concerne son efficacité et sa durabilité, et son système de mise en œuvre et l'accent mis sur les résultats. Dans une large mesure, ces questions ont été traitées avec le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche qui accorde une plus grande priorité aux résultats, mais l'évaluation fournit également un cadre de référence pour décider au cours des prochaines années si les problèmes sont réglés de manière efficace et proportionnée - et déterminer les éléments qui devront être conservés ou renforcés à l'avenir.

⁹ Toutefois, les évaluateurs ex post ont souligné le fait que l'assistance technique n'a pas été correctement documentée et n'a pas fait l'objet d'un suivi approprié, ce qui limite la valeur de ces conclusions.