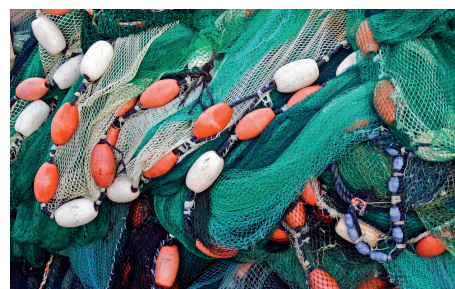


Note de synthèse



1. Contexte et principaux enjeux

2. Récents développements

La future réglementation de base de la PCP

Le débat du Parlement européen sur la future dimension extérieure de la PCP

Accords de partenariat de pêche

Négociations autour du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

Initiatives des pays ACP en matière de pêche INN

3. Implications pour les pays ACP

Créer des règles du jeu équitables et transparentes pour toutes les flottes étrangères afin d'augmenter les bénéfices à long terme

Transparence et participation des parties prenantes : des ingrédients clés pour des bénéfices à long terme

Déterminer les conditions d'accès pour les flottes en eaux lointaines

Surveiller la mise en œuvre de la réforme de la PCP

Politique commune de la pêche de l'UE et accords de partenariat de pêche : enjeux pour les pays ACP

1. Background and key issues

La Politique commune de la pêche (PCP) régit les activités des flottes de pêche de l'UE, y compris les opérations en eaux

« La PCP est révisée tous les 10 ans – la dernière réforme a été finalisée à la mi-2013 »

lointaines. La PCP est révisée tous les 10 ans, la dernière réforme ayant été finali-

sée à la mi-2013. La nouvelle PCP sera financée via le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), les détails de ce financement étant toujours en cours de discussion. Le FEAMP couvrira les dépenses liées à la dimension extérieure de la politique de pêche de l'UE, notamment les contributions financières aux Accords de partenariat de pêche (APP) ; la participation aux

organisations régionales de gestion des pêches au thon ; et, selon toute probabilité, le financement pour la cessation temporaire des activités lorsque les protocoles d'accord de pêche ne sont pas renouvelés à temps. Les dépenses au titre des APP peuvent être complétées par le Fonds européen de développement, en particulier pour les programmes de suivi, contrôle et surveillance (MCS).

Au sein de la PCP, les APP et les initiatives de l'UE dans les organisations régionales de gestion des pêches fournissent le cadre principal pour les relations de pêche ACP-UE. Actuellement, l'UE compte huit APP en vigueur – tous liés au thon – avec les pays ACP, et neuf autres APP en place mais non assortis d'un protocole. Toutefois, dans certains cas, par exemple la Mauritanie, le protocole négocié est provisoirement mis en œuvre, en attendant l'approbation du Parlement européen (PE).

Moins de la moitié de la flotte extérieure des 700 navires de l'UE est engagée dans des APP, tandis qu'environ 400 navires opèrent dans le cadre d'entreprises conjointes établies dans des pays tiers, y compris de nombreux pays ACP. Dans certains cas, un pays ACP a des navires européens pêchant en vertu d'un APP et des navires d'origine européenne mais battant pavillon non UE, pêchant dans le cadre d'une entreprise conjointe.

Les accords de pêche bilatéraux réformés devront à l'avenir être appelés Accords de partenariat de pêche durables (APPD), pour mettre en valeur le nouvel accent sur la durabilité et la bonne gouvernance des activités de pêche de l'UE dans les eaux des pays tiers.

2. Récents développements

La future réglementation de base de la PCP

La réforme de la PCP de 2013 a offert un rôle plus important au PE en vertu des dispositions de codécision du Traité de Lisbonne. Cela a exigé la convocation du processus de dialogue trilatéral (ou « trilogue ») entre les trois principales institutions de l'UE pour obtenir un accord général sur la PCP réformée.

En réponse aux propositions de la Commission européenne (CE) à la fin de 2012, le PE a appelé à des dispositions exigeant que les navires de l'UE pêchant en dehors des eaux de l'UE se conforment aux mêmes exigences que les navires pêchant dans les eaux de l'UE, y compris, par exemple, l'interdiction des rejets (voir article [Agritrade « La commission de la pêche du Parlement européen adopte une position ferme sur la future politique extérieure »](#), 24 février 2013).

« Le PE a appelé à des dispositions exigeant que les navires de l'UE pêchant en dehors des eaux de l'UE se conforment aux mêmes exigences que les navires pêchant dans les eaux de l'UE »

Le PE a rejeté les propositions de la CE pour la mise en place de concessions de pêche transférables (CPT) (une forme de quotas transférables individuels), notamment dans le fonctionnement des organisations régionales de gestion des pêches.

Malgré l'absence de soutien aux CPT, la CE a réagi positivement au vote, soulignant qu'il soutenait les éléments

clés de la proposition de la Commission pour une nouvelle PCP (voir article [Agritrade « La commission de la pêche appelle à mettre fin à la surpêche et aux rejets »](#), 31 janvier 2013).

Plus tard, en février 2013, la session plénière du PE a voté à une large majorité en faveur d'une réforme en profondeur de la PCP, notamment une exigence que les quotas soient établis « conformément à des objectifs de durabilité et non lors de séances annuelles de marchandage entre les ministres ». Cela exigerait que les États membres de l'UE respectent le rendement maximal durable à compter de 2015, en autorisant les pêcheurs à capturer pas plus que la reconstitution annuelle des stocks.

Le PE a également adopté une interdiction complète des rejets – rejetant un amendement qui aurait affaibli l'interdiction des rejets – en supprimant une disposition permettant un rejet de 5 % des captures. Le Parlement a en outre préconisé l'allocation de droits de pêche sur une base préférentielle pour privilégier ceux qui pêchent de manière responsable d'un point de vue environnemental et social.

Une partie des réformes de la PCP approuvée par le PE avait trait à la dimension extérieure de la politique de pêche, notamment un nouveau chapitre sur les opérations de pêche

« Pour la réforme, le PE a inclus un nouveau chapitre sur les opérations de pêche survenant en dehors des accords de pêche et des organisations régionales de gestion des pêches »

survenant en dehors des accords de pêche et des organisations régionales de gestion des pêches (voir article [Agritrade « Le Parlement européen](#)

[approuve la réforme de la Politique commune de pêche](#) », 25 mars 2013, et la section ci-dessous).

Le Conseil de la pêche de l'UE a pour sa part adopté une position de négociation finale sur la PCP en février 2013. Cette position s'éloignait quelque peu de la position adoptée par le PE – notamment sur le traitement des rejets –, le Conseil de l'UE privilégiant un certain pourcentage de rejets dans certaines circonstances spécifiques (voir article *Agritrade* « [La politique anti-rejets de l'UE](#) », 3 juin 2013). Un calendrier a également été proposé pour la mise en œuvre de l'interdiction des rejets. Les pêcheries de thon et de petits pélagiques seront les premières à mettre en œuvre l'interdiction des rejets dès janvier 2014, et une interdiction des rejets pour les pêcheries dans les eaux des pays tiers sera totalement en place au début de 2017. L'Espagne et la France ont déclaré être satisfaites des résultats. Les conclusions du Conseil de l'UE sur la dimension extérieure de la PCP du début de 2012 ont également été approuvées à ce moment (voir article *Agritrade* « [Le Conseil pêche adopte les conclusions sur la dimension extérieure de la PCP](#) », 23 avril 2012).

En réponse à la position du Conseil, le commissaire européen en charge de la pêche a souligné la nécessité de pêcher de manière plus sélective, affirmant que « cela est l'élément le plus important de toute la politique ». Le commissaire a fait valoir qu'il y aurait suffisamment d'argent pour financer les mesures d'accompagnement conçues pour faciliter la mise en œuvre des changements proposés, plus particulièrement les changements technologiques tels que l'introduction de filets mieux conçus filtrant les poissons qui auraient été rejetés comme trop petits ou dépassant le quota (voir article *Agritrade* « L'interdiction des

rejets est adoptée par le Conseil des ministres de la pêche », 25 mars 2013).

Jusqu'à la mi-2013, sept sessions de négociations en « trilogie » ont été organisées, donnant lieu à un accord sur le texte final de la réglementation de base, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2014.

Le débat du Parlement européen sur la future dimension extérieure de la PCP

Un chapitre entier de la réglementation de base de la PCP est consacré à la politique extérieure de l'UE. Une orientation sur la manière dont ce chapitre allait être abordé dans la réglementation de base avait été donnée dans un rapport parlementaire indépendant sur l'avenir de la « dimension extérieure de l'UE ».

Le PE a appelé à ce que l'implication future de l'UE dans les organisations régionales de gestion des pêches thonières soit basée sur une allocation des ressources « transparente et équitable », utilisant « des incitations basées sur des critères environnementaux et sociaux, ainsi que sur les captures historiques », et non sur les « systèmes de concessions de pêche transférables ».

S'agissant des accords bilatéraux, le PE a insisté pour que l'accès soit limité « aux ressources scientifiquement avérées, excédentaires par rapport aux propres capacités de l'État côtier, conformément aux dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) ». La clause d'exclusivité – qui permet aux navires de pêcher au titre d'APP uniquement s'ils battent pavillon d'un pays de l'UE – doit être renforcée de façon à ce que, en l'absence d'un protocole d'accord, les navires de l'UE ne soient pas en mesure de pêcher en prenant des

licences privées non couvertes par les conditions de l'APP.

Le PE a également appelé au découplage de la compensation financière pour l'accès aux ressources halieutiques de la part de la compensation financière de l'APP allouée au soutien sectoriel – principalement pour renforcer la politique de pêche de l'État côtier, en soutenant la recherche sur la pêche, le système MCS, la conformité aux règlements en matière de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) et sanitaires et phytosanitaires (SPS) – et a insisté pour que les armateurs s'acquittent d'une « partie équitable, conforme aux conditions de marché » lorsqu'ils utilisent des possibilités de pêche dans le cadre d'un accord de pêche bilatéral, etc.

« Le PE a insisté pour que les armateurs s'acquittent d'une partie équitable, conforme aux conditions de marché lorsqu'ils utilisent des possibilités de pêche dans le cadre d'un accord de pêche bilatéral »

Afin d'éviter le changement de pavillon abusif – c'est-à-dire les navires qui changent de nationalité ou de pavillon pour obtenir davantage de possibilités de pêche lorsque les possibilités négociées avec l'UE sont épuisées –, le rapport souligne qu'un navire doit attendre 24 mois avant de pouvoir être à nouveau réintégré dans les registres de l'UE et bénéficier des opportunités de l'UE lorsqu'il a pris la nationalité d'un pays non UE.

Le PE a proposé que les investissements privés européens réalisés dans le domaine de la pêche soient regroupés en tant que troisième pilier de la dimension extérieure de la PCP, un aspect encore non couvert par les propositions de la CE. La PCP servirait alors à encourager les investissements

extérieurs durables dans le secteur de la pêche. Dans ce contexte, la commission de la pêche du PE demande que les informations sur les accords privés conclus entre les armateurs européens et des pays tiers et sur les associations d'entreprises créées dans des pays tiers soient rendues publiques. Cela inclut le nombre et le type de navires opérant dans le cadre de ces systèmes, ainsi que les captures effectuées (voir article *Agritrade* « [La commission de la pêche du Parlement européen se prononce sur le rapport de la future dimension extérieure de la PCP](#) », 4 novembre 2012).

Lors de sa session plénière de novembre 2012, le Parlement européen a voté en faveur d'une proposition contenue dans le rapport d'orientation à une écrasante majorité (94 %). La commissaire européenne en charge de la pêche a fait remarquer qu'il s'agissait d'une « contribution majeure et opportune », préparant le terrain pour une description plus détaillée de la dimension extérieure de la future réglementation de base de la PCP (voir article *Agritrade* « [Le Parlement européen souhaite que les investissements dans le secteur de la pêche dans les pays tiers soient couverts par la future PCP](#) », 30 décembre 2012).

Lorsque le règlement de base de la PCP a été voté par le PE début 2013, ces divers éléments de la « politique de pêche extérieure » ont été inclus. En réponse aux pressions des représentants des flottes de pêche de l'UE, cependant, le PE a voté pour des dispositions supplémentaires prévoyant une non-discrimination, « pour garantir que les différentes flottes pêchant dans les eaux étrangères respectent les mêmes règles » et a affaibli les propositions relatives au changement de pavillon, limitant les sanctions à ces navires qui ne peuvent prouver qu'ils ont pêché durablement dans les

eaux de pays tiers lorsqu'ils battaient pavillon d'un pays non UE (voir article *Agritrade* « [La Commission pêche du Parlement européen va se prononcer sur le règlement de base de la PCP](#) », 30 décembre 2012).

Accords de partenariat de pêche

Dans le courant de 2012/13, trois protocoles d'APP ont été renouvelés. Bien que la PCP réformée ne soit pas encore mise en œuvre, plusieurs des principes de la réforme, proposés par la CE et approuvés par les co-législateurs, ont déjà été introduits.

Développements en Afrique de l'Ouest

L'APP le plus débattu lors de ces 12 derniers mois a été l'APP UE-Mauritanie, qui était le plus important en taille et le plus complexe. Parmi les principaux changements du protocole, il y a :

« L'APP le plus débattu lors de ces 12 derniers mois a été l'APP UE-Mauritanie, qui était le plus important en taille et le plus complexe »

The main changes in the protocol include:

- l'accès aux céphalopodes exclusivement accordé aux flottes nationales mauritaniennes, aussi longtemps qu'aucun excédent ne sera disponible ; ;
- des changements s'agissant des zones de pêche accessibles aux chalutiers européens, dans le but de protéger principalement les stocks surexploités de sardinelles ;
- une augmentation substantielle des contributions des armateurs aux coûts d'accès ;

- les paiements proportionnels aux quantités de poissons capturées ;

- l'introduction d'une clause de « non-discrimination » dans le protocole proposé, de façon à ce que les flottes en eaux lointaines, telles que celles de la Russie, de l'Ukraine et de la Chine, opèrent dans les mêmes conditions techniques et financières que les flottes de l'UE.

Dès que le texte a été publié, le secteur de la pêche européen opérant en Mauritanie a exprimé son opposition au nouveau protocole, demandant à ce qu'il soit renégocié (voir article *Agritrade* « [Le commissaire européen en charge de la pêche promet au secteur d'évaluer les possibilités de réorienter l'APP avec la Mauritanie](#) », 11 novembre 2012).

En octobre 2012, une table ronde de la société civile mauritanienne sur le protocole d'accord a été organisée à Nouakchott. Les participants ont salué le nouveau protocole, demandant à ce qu'il soit mis en œuvre sans tarder. Les dispositions de bienvenue incluaient : la limitation de l'accès au poulpe à la flotte nationale ; et l'exigence de débarquement obligatoire de tous les produits découlant d'opérations de pêche de l'UE dans la zone économique exclusive mauritanienne (ZEE).

Le 3 décembre 2012, le Conseil européen a voté en faveur de l'application provisoire du nouveau protocole d'APP UE-Mauritanie, qui couvre une période de deux ans, permettant ainsi à environ 40 navires de l'UE de commencer à pêcher dans la ZEE mauritanienne (voir article *Agritrade* « [Le Conseil donne son feu vert pour l'APP UE-Mauritanie](#) », 30 décembre 2012).

Le débat sur le nouveau protocole a marqué une nette changement dans le fondement des critiques de l'accord.

Précédemment, les pays du nord de l'Europe avaient critiqué les APP de l'UE avec les pays d'Afrique de l'Ouest comme étant non durables. Au titre du nouveau protocole, les pays du sud de l'Europe ont critiqué le protocole parce qu'il restreint la pêche européenne (voir article *Agritrade* « [12,5 millions d'euros seront alloués aux flottes de pêche inactives affectées par les accords de pêche](#) », 4 novembre 2012).

En janvier 2013, le PE a organisé une audition pour discuter des questions découlant du nouveau protocole UE-Mauritanie, dans le contexte des appels du rapporteur espagnol à rejeter le protocole et à démarrer de nouvelles négociations.

« Des intérêts espagnols ont demandé que le nouveau protocole soit rejeté – tandis que d'autres soumissions font valoir que le protocole favorise une meilleure protection des écosystèmes et des flottes locales »

Bien que les représentants des flottes européennes aient fait un appel similaire, les soumissions scientifiques ont mis en exergue la contribution des conditions techniques contenues dans le protocole à une meilleure protection des écosystèmes et l'évitement de conflits avec les flottes locales.

Le président des pêcheurs à petite échelle de la Mauritanie, pour sa part, a soutenu le protocole et son exigence que les opérations des chalutiers de l'UE soient éloignées de la côte, et il considère cela comme un développement positif. Ce point de vue a été relayé par la commission du développement du PE, qui a également soutenu le protocole (voir article *Agritrade* « [Le rapporteur du Parlement européen rejette l'APP UE-Mauritanie, contrairement aux pêcheurs mauritaniens et à](#)

[la commission du développement qui y sont favorables](#) », 24 février 2013).

Plusieurs acteurs du secteur affectés par le protocole de l'APP UE-Mauritanie ont exprimé leurs inquiétudes, principalement en Espagne. Les flottes de pêche au poulpe de Galice et des îles Canaries – qui ne sont plus autorisées à pêcher en Mauritanie – souhaitent que le protocole de l'APP UE-Mauritanie soit totalement rejeté, un représentant de la flotte galicienne soulignant qu'il s'agit de la « bataille finale » (voir article *Agritrade* « [Plusieurs acteurs du secteur européen de la pêche s'expriment sur l'APP UE-Mauritanie](#) », 24 février 2013).

À la lumière de ces discussions, le rapporteur du PE a décidé de différer le vote sur son rapport. Par ailleurs, le ministre espagnol des Affaires étrangères a rencontré le président mauritanien pour évaluer le protocole d'APP. Ce dernier a offert d'aider les entreprises de pêche espagnoles à se relocaliser dans son pays, à créer des emplois et à participer au commerce d'exportation de poisson à partir d'une base locale. Les opérateurs espagnols ont rejeté la proposition, citant un manque de protection juridique pour leurs investissements (voir article *Agritrade* « [La Mauritanie propose aux entreprises de l'UE de réaffecter leurs activités en Mauritanie](#) », 29 avril 2013). Le gouvernement de la Mauritanie, cependant, s'est engagé à développer sa flotte nationale de chalutiers (voir article *Agritrade* « [La Mauritanie entend renouveler sa flotte nationale de chalutiers : les navires de l'UE vont-ils revenir ?](#) », 1er juillet 2013).

En février 2013, l'UE et la Côte d'Ivoire ont convenu d'un nouveau protocole de cinq ans pour la mise en œuvre de l'APP UE-Côte d'Ivoire. Le protocole prévoit des opportunités de pêche pour les flottes thonières de l'UE ori-

ginaires d'Espagne et de la France. Le soutien sectoriel a été accru pour tenir compte de la situation de l'administration des pêcheries en Côte d'Ivoire après la guerre civile, et pour l'aider à honorer ses obligations internationales en termes de contrôle de l'État du port.

L'évaluation de l'APP publiée a souligné l'importance des dispositions dans l'accord qui permettent à la pêche à la senne coulissante d'être pratiquée en route vers Abidjan, le principal port de débarquement de la région pour les thoniers européens. Les navires européens sont les principaux pourvoyeurs pour les trois conserveries de thon d'Abidjan, en leur fournissant près de 70 % de leur matière première. Ils représentent également la moitié des captures transbordées, et fournissent environ 11 000 tonnes de poisson au marché national. La présence des navires de l'UE dans le port d'Abidjan génère des bénéfices économiques importants (voir article *Agritrade* « [Nouveau protocole à l'accord de partenariat de pêche UE-Côte d'Ivoire](#) », 24 février 2013).

Les négociations formelles pour un nouveau protocole de pêche avec le Maroc ont repris à la mi-2012. En décembre 2011, la discussion avait débouché sur une impasse après le rejet par le Parlement européen de la proposition d'un protocole sur la question controversée de la couverture, par l'accord, des eaux du Sahara occidental (voir article *Agritrade* « [Reprise des négociations pour le nouvel accord UE-Maroc](#) », 4 janvier 2013). Après plusieurs mois de négociations, le ministre de la Pêche espagnol a souligné que toutes les questions techniques avaient été résolues et que les deux parties étaient proches d'un accord. Cependant, deux aspects sont toujours en suspens : les clauses dites politiques (droits de l'homme et droit international) et la contribution financière de l'UE.

Le Maroc semble également réticent à l'idée d'accepter la demande de la Commission européenne pour un rapport détaillé sur l'utilisation des fonds réservés pour le soutien sectoriel au titre de l'APP, ainsi que l'inclusion d'une clause concernant le respect des droits de l'homme.

Au même moment, dans une lettre conjointe, plus de 60 eurodéputés de tous horizons politiques ont manifesté leurs craintes concernant l'inclusion des eaux du Sahara occidental, soulignant que la simple insertion d'une clause relative aux droits de l'homme dans un protocole de pêche ne rend pas l'accord conforme au droit international (voir article *Agritrade* « [Le Sahara occidental ralentit les négociations sur le protocole de pêche UE-Maroc](#) », 29 avril 2013). Un protocole à l'APP a finalement été convenu entre l'UE et le Maroc en juillet 2013. Cependant, le gouvernement du Maroc a refusé l'application provisoire des dispositions avant le consentement officiel du PE.

Développements dans l'océan Indien et en Afrique orientale

Dans le cadre de l'APP UE-Mozambique, un nouveau protocole a été signé en juin 2012. Ce protocole offre des opportunités de pêche à 75 navires de pêche de l'UE battant pavillons espagnol, français, portugais, italien et du Royaume-Uni. Les fonds d'accès et d'appui sectoriel sont clairement découplés, comme proposé par la réforme de la PCP, et un système d'enregistrement électronique sera introduit pour transmettre les données de captures (voir article *Agritrade* « [Les députés européens soutiennent l'APP UE-Mozambique](#) », 16 juillet 2012).

Les fonds pour un nouveau quai de pêche au thon ont été prévus dans l'APP UE-Seychelles, celui-ci devant être mis à la disposition de la flotte

de senneurs thoniers industriels pour débarquer leurs captures ainsi que pour le chargement et le déchargement des filets et du sel. À l'avenir, le quai servira également au transbordement. Le ministre a souligné qu'au moment où les pays de la région assurent la promotion de leurs ports il était important d'engager une telle initiative pour permettre aux Seychelles de « maintenir leur position de principal port de débarquement et de transbordement de thon de l'océan Indien » (voir article *Agritrade* « [Les fonds des APP servent à une nouvelle infrastructure portuaire pour la flotte thonière aux Seychelles](#) », 9 septembre 2012).

Au titre de l'APP UE-Madagascar, un document scientifique passant en revue l'évolution des accords de pêche de l'UE avec Madagascar depuis 1986 a mis en lumière l'existence d'accords privés non transparents. Il n'existe pas d'information publiquement disponible sur les licences émises ou sur les commissions payées aux individus ou à l'État au titre de ces accords privés. L'UE a exprimé son désaccord à l'égard des « accords parallèles », sans disposer des moyens de les empêcher. Néanmoins, l'ambassadeur de l'UE à Madagascar a souligné la transparence globale des APP de l'UE, contrairement à « certaines flottes étrangères opérant dans les eaux de l'océan Indien, y compris dans la ZEE malgache », qui agissent malheureusement dans une « totale opacité et la plus parfaite impunité » (voir article *Agritrade* « [L'UE sous-payait-elle Madagascar pour l'accès à la pêche ?](#) », 9 septembre 2012).

« La transparence des APP de l'UE a été soulignée, contrairement à certaines flottes opérant dans l'océan Indien »

Au mois de septembre 2012, la commission mixte prévue à l'APP entre l'UE et Madagascar s'est réunie pour adop-

ter des mesures de gestion particulières régissant les activités de pêche de la flotte palangrière de l'UE ciblant le thon et les espèces apparentées au thon. Afin de mettre en œuvre efficacement les recommandations de la Commission thonière de l'océan Indien (CTOI), la commission mixte a spécifiquement mis l'accent sur les captures accessoires de requins. Les nouvelles mesures incluent par conséquent le déploiement régulier d'observateurs à bord des palangriers de l'UE, l'interdiction de la pêche des espèces les plus vulnérables de requins, et un quota maximum de 200 tonnes pour d'autres requins capturés en tant qu'espèces associées – ce volume est inférieur à la moyenne enregistrée au cours des cinq années précédentes. Les nouvelles mesures ont été critiquées par les flottes européennes de palangriers (voir article *Agritrade* « [Madagascar et l'UE abordent la question des requins capturés comme une espèce associée au travers de leur "APP thon"](#) », 11 novembre 2012).

S'agissant de l'APP UE-Maurice, certains ont critiqué l'absence de transparence et de consultation dans la négociation du nouveau protocole. La question a été abordée par le rapporteur du PE pour l'APP UE-Maurice, qui a réclamé davantage de transparence et des consultations plus larges, afin de ne pas saper l'image et la crédibilité de l'UE (voir article *Agritrade* « [APP UE-Maurice : débat autour de la transparence et de la participation des parties prenantes](#) », 4 janvier 2013).

Des appels ont été lancés à Maurice pour que les procès-verbaux des réunions de la commission mixte et les évaluations annuelles de l'APP soient publiés. Les autorités mauriciennes ont ainsi organisé une série de réunions avec des représentants des syndicats de pêcheurs et des intérêts de la société civile. Une proposition a

été présentée pour mettre sur pied un « comité consultatif sur la pêche et les enjeux maritimes ». Ceci traduit les préoccupations de la société civile concernant la nécessité de garantir que les activités de tous les navires de pêche étrangers sont entreprises de manière durable (voir interview *Agritrade*, « [Un accord transparent, durable et équitable avec l'UE aura des retombées sur les activités des flottes asiatiques à Maurice](#) », 10 mars 2013).

En avril 2013, le PE a approuvé l'APP avec Maurice, appelant la CE à faciliter la participation des eurodéputés en tant qu'observateurs aux réunions du comité conjoint, et à leur fournir, « dans la dernière année d'application du nouveau protocole et avant l'ouverture des négociations pour son renouvellement, un rapport d'évaluation complet sur sa mise en œuvre, sans imposer des restrictions inutiles à l'accès de ce document ». Le PE insiste également sur le fait que les navires de l'UE seront autorisés à pêcher uniquement au-delà des 15 milles nautiques à partir de la côte afin d'éviter les conséquences adverses pour les pêcheries artisanales à petite échelle à Maurice (voir article *Agritrade* « [La commission de la pêche du Parlement européen approuve l'APP UE-Maurice](#) », 29 avril 2013).

Développements dans le Pacifique

Une proposition de nouveau protocole à l'accord de partenariat Kiribati-UE a été finalisée à la mi-2012. Le tonnage de référence convenu dans le cadre du protocole s'élève à 15 000 tonnes, ce qui correspond aux autorisations de pêche à attribuer à quatre senneurs et à six palangriers battant pavillons espagnol, français et portugais. Selon les données précédemment publiées par le « Cluster des entreprises de pêche dans les

pays tiers », 11 500 autres tonnes de thon sont extraites à Kiribati par des navires dans le cadre de sociétés mixtes (voir article *Agritrade* « [Nouveau protocole à l'APP UE-Kiribati](#) », 16 juillet 2012).

L'évaluation de l'APP a démontré que chaque euro investi par l'UE et les armateurs génère une valeur ajoutée de quatre autres euros par an, dont 75 % reviennent à l'Union et 25 % à Kiribati. Les coûts d'accès supportés par les armateurs représentent environ 4 % des prix de vente moyens des captures réalisées dans le cadre du protocole. Une des principales questions soulevées par l'évaluation est que le protocole est basé sur le tonnage, tandis que la politique nationale de Kiribati, conformément aux initiatives régionales, privilégie la négociation et l'octroi des droits d'accès sur la base des jours/navires (conformément au Vessel Days Scheme – VDS). L'étude recommande également à l'UE de continuer d'œuvrer activement à une pêche responsable, en collaboration avec les ORGP et la WCPFC.

« Le protocole UE-Kiribati prend en compte le tonnage, et non la base des jours/navires contenue dans le Vessel Days Scheme et adoptée par la région »

« Dans le cadre de ce processus, vu certaines faiblesses identifiées dans le système jours/navires, l'UE devrait appuyer l'établissement de points de référence cibles et limites concernant les stocks thoniers, afin d'assurer l'intégrité de ces régimes en rapprochant la situation des stocks du système de gestion » (voir article *Agritrade* « [L'évaluation de l'APP UE-Kiribati met en évidence les questions relatives au futur protocole](#) », 9 septembre 2012).

Difficultés croissantes à négocier les APP prévus

Une étude publiée par le Parlement européen fournit des informations sur les captures effectuées par la Chine, les activités de ses flottes de pêche lointaine et son rôle dans le commerce halieutique. Les accords de pêche conclus par la Chine vont des textes bilatéraux aux ententes non gouvernementales entre les entités de partenariat parapublic/public-privé et les pays tiers.

Les accords de pêche conclus par ce pays sont caractérisés par un manque de transparence. Les parties prenantes de l'UE s'inquiètent de l'approche de la Chine à l'égard de l'obtention d'un accord de pêche, qui consiste essentiellement à offrir au pays tiers tout ce qu'il demande pour s'assurer un accès. Cette attitude complique de plus en plus la négociation, par l'UE, d'accords de pêche avec des pays qui peuvent à présent compter sur la possibilité d'arriver à un accord aux termes peu exigeants avec la Chine, si jamais ils considèrent les conditions de l'Union trop strictes (voir article *Agritrade* « [La présence croissante de la Chine dans la pêche lointaine peut influencer sur les APP](#) », 9 septembre 2012).

Négociations autour du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

Parallèlement à la négociation de la réglementation de base de la PCP, les co-législateurs de l'UE négociaient le financement du FEAMP. La discussion sur le FEAMP a commencé à la mi-2012, lorsque huit pays, emmenés par l'Espagne et la France, ont insisté sur la nécessité de maintenir les subventions pour la démolition et la modernisation pour la période 2014-2020.

« La disponibilité des fonds futurs devrait mettre l'accent sur des mesures n'augmentant pas la capacité de pêche »

Le groupe souligne que la disponibilité des fonds futurs devrait mettre l'accent sur des mesures n'augmentant pas la capacité de pêche, par exemple les mesures réduisant l'impact environnemental de la pêche, améliorant l'efficacité énergétique des navires, les installations à bord pour la conservation ainsi que la sécurité à bord. Des appels ont également été lancés par l'Espagne et la France pour prolonger les aides pour la démolition des navires, ainsi que pour la cessation temporaire des activités « afin d'ajuster l'effort de pêche » (voir article [Agritrade](#) « [Huit États membres appellent au maintien des aides pour la démolition](#) », 27 août 2012).

Des représentants d'ONG ont cependant affirmé que la condition selon laquelle « la modernisation de la flotte devait se faire sans augmentation de la capacité » était purement théorique, étant donné les difficultés pratiques à mener cette évaluation. En effet, comme le montre un document de la CE de 2006, la puissance-moteur réelle, un élément clé de la détermination de la capacité, représente jusqu'à cinq fois la puissance déclarée par les pêcheurs. Dans ses réponses au Conseil, la CE a souligné que les États membres ne pouvaient pas avoir à la fois la modernisation et les subventions à la casse (voir article [Agritrade](#) « [Le Conseil Pêche de l'UE se réunit sur le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche](#) », 22 octobre 2012).

À l'occasion de sa réunion d'octobre 2012, le Conseil des ministres de la pêche est parvenu à un accord sur une « orientation générale partielle » pour

le FEAMP, y compris sur les mesures de modernisation et de restructuration des flottes, c'est-à-dire les fonds d'aide pour le déclassement des navires (dits de déchirage) et les fonds pour la cessation temporaire des activités de pêche. Ces derniers ont été essentiellement utilisés dans les cas où les protocoles des APP n'ont pas été renouvelés à temps, avec 15 % du FEAMP, soit 975 millions d'euros, qui pourraient être utilisés pour ces mesures au cours de la période 2014-2020.

Toutefois, les ministres ont insisté pour l'inclusion de nouvelles conditions pour l'octroi des fonds de déchirage : les États membres seront obligés d'évaluer la capacité des flottes, et ne pourront utiliser les fonds de déchirage que si la surcapacité est démontrée. Par ailleurs, les opérateurs bénéficiant des fonds de déchirage perdront leurs licences de pêche ; ils ne recevront pas de fonds s'ils enfreignent les règles de la PCP. Le ministre espagnol de la Pêche a déclaré que « tout ce que le secteur de la pêche [espagnol] souhaitait [avait] été accepté », principalement grâce à l'alliance puissante créée entre la France, le Portugal et la Pologne.

La commissaire européenne en charge de la pêche, Maria Damanaki, espère que le vote du Parlement européen sur le FEAMP pourra changer la donne, soulignant que la proposition originale de la Commission – d'éliminer ces subventions – est toujours sur la table (voir article [Agritrade](#) « [Les ministres européens soutiennent des subventions controversées](#) », 2 décembre 2012).

Par ailleurs, la récente Plateforme technologique européenne pour la pêche (European Fisheries Technology Platform – EFTP), qui regroupe à la fois des acteurs de l'industrie et des chercheurs, a affirmé que la réduction des coûts de l'énergie devrait faire partie

des priorités du FEAMP. Actuellement, les coûts de carburant représentent, en moyenne, 55 % de l'ensemble des coûts d'exploitation des navires de l'UE.

« La Plateforme technologique européenne pour la pêche – l'EFTP – affirme que la réduction des coûts de l'énergie devrait faire partie des priorités du FEAMP »

En réponse, la CE a clarifié qu'un soutien sera mis à disposition au titre du futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, puisqu'une « Europe efficace dans l'utilisation des ressources » est un des piliers de la stratégie Europe 2020. Un tel soutien sera disponible à condition que la capacité de pêche du navire ne soit pas augmentée. Le remplacement du moteur est à exclure : même si cette technique augmente la capacité à capturer du poisson, elle n'est pas la plus efficace en termes d'amélioration de l'efficacité énergétique, et figure parmi les modifications les plus onéreuses sur un navire (voir article [Agritrade](#) « [La Plateforme technologique européenne pour la pêche met l'accent sur l'efficacité énergétique des navires de pêche](#) », 11 février 2013).

Initiatives des pays ACP en matière de pêche INN

En avril 2013, le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) a reçu une demande de la part de la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) d'Afrique de l'Ouest (dont les membres sont le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Mauritanie, le Sénégal et la Sierra Leone) pour qu'elle clarifie les obligations respectives des États du pavillon et des États côtiers dans le cadre de la lutte

contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN). Parmi les questions posées au TIDM :

- Dans quelle mesure un État du pavillon peut-il être tenu responsable de la pêche INN pratiquée par les navires battant son pavillon, notamment les navires opérant dans le cadre d'accords internationaux ?
- Quels sont les droits et obligations de l'État côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques ?

Plusieurs problèmes soulevés dans les négociations d'APP avec l'UE ont déclenché cette demande. Certains estimaient que les obligations contractées dans le cadre des accords de partenariat de pêche de l'UE pourraient servir de base légale pour articuler la responsabilité de l'État du pavillon, notamment en ce qui concerne la gestion des stocks partagés tels que les petits pélagiques, et les stocks d'intérêt commun tels que le thon.

« La responsabilité de l'État du pavillon, notamment en ce qui concerne la gestion des stocks partagés, doit être envisagée à la lumière de l'échec collectif des États côtiers à réglementer la pêche de façon durable »

Ceci doit être envisagé à la lumière de « l'échec collectif des États côtiers à réglementer la pêche de façon durable » (voir article Agritrade « L'opinion du TIDM sur la pêche INN demandée par la Commission sous-régionale des pêches (CSR) d'Afrique de l'Ouest », 1er juillet 2013).

3. Implications pour les pays ACP

Créer des règles du jeu équitables et transparentes pour toutes les flottes étrangères afin d'augmenter les bénéfices à long terme

Si les gouvernements ACP ont maintenant la possibilité de négocier avec des nations de pêche tierces telles que la Chine et la Russie – qui appliquent des conditions moins strictes dans leurs accords de pêche que l'UE –, il convient de reconnaître que la négociation de conditions d'accès différenciées sape les efforts visant à créer une « culture de la conformité » chez les armateurs étrangers. Cela génère des pertes pour les pays côtiers en termes de dégradation des écosystèmes, d'opérations illégales, de sous-déclaration des captures, de concurrence avec les flottes locales, etc.

Il convient également de reconnaître qu'à long terme les pays ACP ne tireront bénéfice de l'accès des flottes étrangères que si les activités de ces

« Les pays ACP ne tireront bénéfice de l'accès des flottes étrangères que si les activités de ces flottes ne contribuent pas à épuiser les ressources naturelles ACP, au travers de la surexploitation et de la destruction des écosystèmes, et qu'elles ne constituent pas un obstacle au développement des pêcheries sur le littoral »

flottes ne contribuent pas à épuiser les ressources naturelles ACP, au travers de la surexploitation et de la destruc-

tion des écosystèmes, et qu'elles ne constituent pas un obstacle au développement des pêcheries sur le littoral.

Les gouvernements des pays ACP doivent par conséquent envisager d'établir des règles d'accès transparentes et équitables applicables à toutes les flottes étrangères, créant ainsi un cycle vertueux de concurrence entre les nations de pêche tierces. Des progrès sont actuellement réalisés à cet égard dans certains pays ACP (par ex. la Mauritanie), mais cela doit devenir la norme dans la région ACP.

Cette approche doit également servir de base aux accords régionaux de gestion des stocks partagés (petits pélagiques) et des espèces hautement migratoires (thon).

Transparence et participation des parties prenantes : des ingrédients clés pour des bénéfices à long terme

L'opacité actuelle de la plupart des opérations de pêche dans les pays ACP – changement de pavillon, entreprise conjointe, affrètement – et de la plupart des accords de pêche fait qu'il est difficile pour un pays côtier ACP d'apprécier les coûts et bénéfices à long terme de ces diverses opérations, et de concevoir et mettre en œuvre les politiques appropriées applicables à toutes les flottes d'origine étrangère. Une attention accrue doit être accordée à la collecte et à la dissémination des informations de base sur le fonctionnement de toutes les flottes en eaux lointaines opérant dans les eaux ACP, conformément aux meilleures pratiques dans certains pays ACP. L'adoption d'une position « pas de données-pas de poisson » dans les pays ACP pourrait générer

des bénéfices immédiats dans ce domaine.

La coopération UE-ACP pour identifier les véritables bénéficiaires des accords de changement de pavillon parmi les propriétaires de navires en eaux lointaines gagnerait également à être approfondie. Les progrès récents dans le cadre des APP UE-ACP en matière de divulgation de données et de consultations publiques doivent être consolidés en instaurant des consultations publiques permanentes, et être généralisés aussi bien dans les APP de l'UE qu'en dehors des accords de l'UE, une aide financière étant mise à disposition à cet effet en vertu d'accords de coopération de pêche.

Déterminer les conditions d'accès pour les flottes en eaux lointaines

Les systèmes traditionnels visant à fonder l'accès sur les captures historiques enrégistrées freinent le développement d'une nouvelle capacité de pêche des pays ACP. La promotion de systèmes d'accès qui à la fois reconnaissent les captures historiques et appliquent des critères environnementaux et sociaux (y compris la prise en considération de l'impact de l'engin de pêche utilisé, de la création d'emplois et du droit à l'alimentation), et le lien de ces systèmes avec des aspirations de développement du secteur de la pêche des pays ACP, pourraient aider à promouvoir le développement durable des capacités de pêche locales.

La transposition des obligations contenues dans le droit international (CNUDM), consistant à limiter l'accès des pays tiers aux ressources excédentaires, dans le droit de la pêche de l'UE en 2013 pourrait être utile à cet égard. Toutefois, il reste encore le pro-

blème de la base de la détermination de cet excédent. Afin de promouvoir le développement du secteur de la pêche local, il est nécessaire d'abandonner des approches qui prétendent que, si les stocks ne sont pas totalement exploités conformément aux données scientifiques disponibles, il existe de facto un excédent, puisque le secteur de la pêche local ne peut être développé que si l'on conserve une « réserve de ressources ».

Surveiller la mise en œuvre de la réforme de la PCP

Les nouvelles réglementations de l'UE étant en place, l'accent sera maintenant mis sur le suivi de leur mise en œuvre. Le premier problème qui se pose pour les gouvernements ACP est de s'assurer que leurs droits souverains sur les décisions de gestion des pêcheries ne sont pas affectés par l'application des nouvelles réglementations de l'UE.

« Les gouvernements ACP doivent s'assurer que leurs droits souverains sur les décisions de gestion des pêcheries ne sont pas affectés par l'application des nouvelles réglementations de l'UE »

Un suivi étroit de l'application des clauses de non-discrimination de l'UE sera nécessaire.

Il conviendra également de clarifier comment l'interdiction des rejets par les flottes de l'UE en eaux lointaines sera appliquée. Il sera important de veiller à ce que l'application de cette interdiction ne génère par des débarquements locaux de prises accessoires qui viendront perturber les marchés locaux du poisson dans les pays ACP.

Il sera en outre nécessaire de surveiller l'impact du FEAMP futur sur les condi-

tions de concurrence entre les flottes européennes et les flottes ACP locales. Cela pourrait en partie être abordé en mettant en commun la recherche et les innovations technologiques financées par l'UE avec les autorités ACP, par le biais d'une sorte d'extension du travail de la nouvelle Plateforme technologique européenne pour la pêche.

Un suivi attentif de l'utilisation de l'aide de l'UE pour le déclassement des navires de pêche sera également requis, afin de vérifier que cela génère véritablement une réduction des efforts de pêche déployés.

Principales sources

1. Commission européenne (CE), « La politique commune de la pêche » (PCP), page d'accueil
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/index_en.htm
2. CE, « Accords de pêche bilatéraux avec les pays non membres de l'UE », page d'accueil
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm
3. EU Long-Distance Fishing Regional Advisory Committee (LDRA), page d'accueil
<http://www.ldrac.eu/fr/>
4. CFP Reform Watch, page d'accueil
<http://cfp-reformwatch.eu/>
5. CE, « Pêche illicite (INN) : Règles de l'UE destinées à lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée », page d'accueil
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal_fishing/index_en.htm
6. Stop Illegal Fishing, page d'accueil
<http://www.stopillegalfishing.com/>
7. Organisation of European Fishing Enterprises – Europêche, page d'accueil
<http://europeche.org/>
8. Coalition for Fair Fisheries Arrangements, page d'accueil
<http://www.cape-cffa.org>
9. TransparentSea, portail sur les nations de pêche en eaux lointaines
http://transparentsea.co/index.php?title=Category:Distant_water_fishing_nations
10. REJOPRAO, media platform for responsible fishing in Africa
<http://www.rejoprao.com>

À propos de cette mise à jour

Cette note de synthèse a été mise à jour en octobre 2013 afin de prendre en compte les développements depuis septembre 2012. D'autres publications dans cette série et des ressources supplémentaires sur le commerce agricole et de la pêche ACP-UE peuvent être trouvées en ligne à <http://agritrade.cta.int/fr>.



Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) est une institution conjointe ACP-UE active dans le développement agricole et rural des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le CTA a pour mission de promouvoir la sécurité alimentaire et la nutrition, et encourage une gestion durable des ressources naturelles. Cela est réalisé en fournissant des produits et services permettant un meilleur accès à l'information et des connaissances, facilitant le dialogue politique et de renforcement des capacités des institutions de développement agricole et rural et des communautés dans les pays ACP.

Centre Technique de Coopération
Agricole et Rurale (ACP-EU)
Postbus 380
6700 AJ Wageningen
Pays-Bas
Tel: +31 (0) 317 467 100
E-mail: cta@cta.int - www.cta.int