

AVIS - OPINION

Recommandations du LDAC pour un Level Playing Field pour les produits de la pêche communautaires et non-communautaires

Langue de rédaction d'origine : Anglais

Réf. : R-03-21/WG5

État : Approuvé

Date d'approbation : 25 mai 2021.

But du document :

Le LDAC souhaite développer certains domaines et facteurs relatifs au *level playing field* (LPF pour les sigles en anglais, soit les mêmes règles du jeu pour tous) pour les activités halieutiques externes communautaires, et faire référence à la mise en place des Objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD) et des politiques communautaires clé ; sans oublier les positions exprimées par le LDAC et autres conseils consultatifs. Nous identifierons aussi dans ce document les recommandations qui peuvent servir de lignes directrices de base pour l'avenir et contribuer à la révision de la dimension externe de la Politique Commune de la Pêche (PCP).

Pour parvenir à un développement durable sur l'ensemble de la chaîne de production de la pêche, ce qui comprend la durabilité des stocks halieutiques et la conservation d'un environnement sain, il est fondamental de garantir de façon transversale une concurrence équitable entre les producteurs des pays tiers et de l'UE, qui doivent donc se soumettre aux mêmes règles de durabilité dans différents domaines et encourager la ratification, la transposition et la mise en place des conventions et instruments juridiques internationaux.

Il est à noter que certains aspects relatifs au *level playing field* (LPF) pour les activités de pêche externes de l'UE ne seront peut-être pas couverts par cet avis. Dans ce contexte, le LDAC tient à dire que si les différents secteurs de l'économie bleue ont leurs propres caractéristiques justifiant des politiques spécifiques, leur cohabitation soulève des enjeux importants comme l'augmentation de la concurrence spatiale ou l'impact cumulatif des activités en mer. Plus que jamais on observe le besoin d'adopter des approches transversales et de procéder à des efforts collectifs pour garantir un avenir durable pour la pêche et les communautés halieutiques, qui constituent un secteur clé de l'économie bleue^{1,2}.

¹ https://www.ldac.eu/images/EN_Multi-AC_advice_Blue_Economy_09Dec2020.pdf

² https://ldac.eu/images/EC_Reply_joint_advice_Maritime_sector_a_green_post-COVID_future_22Dec2020.pdf

Définition et base du level playing field (LPF) dans la production halieutique internationale³:

« On entend par **level playing field** le concept décrivant la situation où tous les participants à une activité donnée ont les mêmes opportunités de réussite. Dans le monde du commerce international, le level playing field se fonde sur le principe d'équité, selon lequel les acteurs économiques doivent opérer selon les mêmes règles.

... À défaut de respecter des règles de base, un déséquilibre apparaît, où les parties conformes perdent une partie de leur capacité de concurrence vis-à-vis des parties négligentes. Et donc l'axe central du commerce équitable exige l'existence d'une condition sine qua non : le level playing field ».

« La base de ce level playing field dans les activités halieutiques internationales réside dans les règles d'un système commercial international, et du point de vue des producteurs européens, il conviendrait d'attirer l'attention des trois organismes internationaux qui se trouvent en première ligne de la défense de la concurrence équitable au sens large du terme : l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation des Nations Unies (ONU) et l'Union européenne (UE) elle-même ».

Le cas échéant ce document distinguera entre le level playing field au plan interne (différences entre les États membres de l'UE) et au plan externe (États membres/de pavillon UE et pays non-communautaires).

Public cible et structure :

- **Public cible** : Organismes européens et États membres, Conseils consultatifs.
- **Structure** : Chaque volet identifié fera l'objet d'un chapitre à part et comprendra une analyse de ses aspects pertinents et des recommandations spécifiques.

³ Traduction propre ; voir le texte original sur le site de MARINLEG (2020), *Level Playing Field et la pêche. Conditions principales et recommandations*. Vigo, 2020, pages 3-4

Le point de départ de l'étude était la résolution du Parlement européen du 30 mai 2018 sur la mise en œuvre de mesures de contrôle visant à évaluer la conformité des produits de la pêche par des critères d'accès au marché de l'Union européenne (2017/2129(INI)), en vue d'une égalité de traitement ou d'une « concurrence équitable » entre les produits de la pêche provenant des opérateurs communautaires et ceux venant des pays tiers. En fait, le PE a identifié des désavantages affectant les opérateurs communautaires par rapport à leurs concurrents internationaux et le besoin de conformité à des standards plus stricts dans divers domaines.

En termes généraux, l'étude a conclu qu'il existait une distorsion et une différence de traitement au détriment des opérateurs communautaires, qui sont soumis à des coûts plus élevés en termes de contrôles et doivent présenter une documentation plus exhaustive. Des aspects comme le contrôle des importations, les règles douanières, tarifaires et commerciales, les questions de concurrence, la sécurité alimentaire, les mesures de protectionnisme nationales et les aides et subventions des états ont été analysés. La disparité des normes pourrait être partiellement corrigée par la mise en place des instruments du droit international de la mer pour ce qui est des règles relatives aux conditions de travail et par une consolidation et une amélioration de la dimension sociale et la politique commerciale commune de l'UE.

SOMMAIRE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

CHAPITRE I : Instruments internationaux liés à la gouvernance internationale de la pêche

- 1.1. Cadre ONU : instruments clé (CNUDM et Accord des Nations Unies sur la pêche-ANUSP)
- 1.2. Règlement UE sur la lutte contre la pêche INN
 - 1.2.1 *Level playing field* externe
 - 1.2.2 *Level playing field* interne
- 1,3. Règlement UE relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes (SMEFF)
 - 1.3.1 *Level playing field* externe
 - 1.3.2 *Level playing field* interne
- 1.4. Accords de partenariat dans le secteur de la pêche durable (APPD)
- 1.5. Subventions à la pêche
 - 1.5.1 *Level playing field* externe
 - 1.5.2 *Level playing field* interne
- 1.6. Organisations Régionales de Gestion des Pêches et Accords de pêche (ORGP/AP)

CHAPITRE II : Politiques commerciales

- 2.1. Développement durable dans les accords commerciaux
 - 2.1.1 Développement durable dans le régime SPG
 - 2.1.1 Autres accords commerciaux
- 2.2. Autres considérations liées aux importations : sécurité alimentaire et exigences de durabilité

CHAPITRE III : Instruments internationaux liés aux aspects sociaux (droit du travail compris)

- 3.1. OIT/OMI/FAO
- 3.2. Autres questions

ANNEXE I : État des ratifications des conventions internationales par les plus grands producteurs de poisson du monde (Tableaux 1 et 2)

- Tableau 1 : Conventions relatives à la conservation des ressources de pêche
- Tableau 2 : Conventions relatives aux conditions de travail

ANNEXE II : Tableau comparatif - DCP et mesures techniques pour les ORGP thonières

ANNEXE III : Étude de cas : Abus dans le domaine du travail et enfreintes aux droits de l'homme dans les pays tiers qui ont signé des accords commerciaux avec l'UE – Le cas du Vietnam

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

En 2018, l'Union européenne (UE⁴) comptait 446 millions d'habitants. L'UE représente ainsi 5,9 % de la population mondiale, mais son produit intérieur brut (PIB) a constitué cette année-là 18,6 % du PIB mondial ; et elle a relevé un revenu national brut moyen par habitant de plus du double de la moyenne mondiale. Elle a représenté la plus grosse part du commerce mondial, tant en termes d'importations que d'exportations, et s'est imposée comme la plus grande source et la principale destinataire des investissements directs étrangers du G20⁵. L'UE reste aussi le principal donateur mondial d'aide au développement officiel, avec, pour 2019, 55,2 % de l'aide mondiale⁶.

À ce titre, l'UE se pose comme l'une des plus grandes puissances mondiales. Ce que reflète de plus en plus son agenda politique. En juin 2019, le Conseil de l'Europe a notamment inclus dans son nouvel agenda stratégique, comme l'une de ses quatre grandes priorités, la promotion des intérêts et valeurs communautaires dans le monde. Cette priorité est étroitement liée aux Lignes directrices politiques⁷ et aux six priorités de travail de la Commission européenne pour la période 2019-2024⁸ ainsi que d'autres institutions UE pour un développement plus poussé d'une « base économique vibrante et solide » et la « création d'une Europe sociale et juste, verte et neutre au plan climatique »⁹. Pour répondre à ces objectifs, le LDAC partage les opinions exprimées dans l'agenda stratégique de l'UE selon lesquelles « dans un monde où les normes et règles communes sont de plus en plus mises en doute, il sera essentiel d'encourager des conditions d'égalité pour tous ».

Pour le LDAC, le concept de level playing field décrit la situation où tous les participants à une activité donnée ont les mêmes chances de réussite. Dans le commerce international, le level playing field se base sur le concept de la concurrence équitable. À défaut de respecter des règles de base, un déséquilibre apparaît, où les parties qui honorent leurs engagements perdent une partie de leur capacité de concurrence vis-à-vis des parties qui les négligent.¹⁰

L'atteinte d'un level playing field sera essentielle pour permettre à l'UE de réaliser ses ambitions dans le domaine de la pêche et, dans une plus vaste mesure, dans celui de la gouvernance des océans. Les ambitions de l'UE dans ces domaines reflètent ses importantes responsabilités en tant que principal acteur des océans et des « pêches » et ses engagements internationaux, en particulier pour ce qui est de l'Agenda 2030 de l'ONU au regard des Objectifs de développement durable (ODD).

Dans cet avis, le LDAC a passé en revue les intrants et extrants politiques du level playing field dans divers domaines pertinents pour les activités des navires de pêche communautaires et les chaînes de valeur capitales de l'UE en dehors des eaux communautaires, et au-delà, pour le positionnement de l'UE vis-à-vis d'autres grands acteurs de la pêche.

⁴ EU-27.

⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17?t=1590936683000>

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_674

⁷ https://www.eunec.eu/sites/www.eunec.eu/files/attachment/files/political-guidelines-next-commission_en_kopie.pdf

⁸ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_en

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/role-setting-eu-political-agenda/>

¹⁰ Voir « Définition et base du *Level playing field* (LPF) dans la production halieutique internationale »

Le LDAC estime que la réalisation du level playing field dans le domaine des affaires de pêche internationale est affectée, et mise en jeu, par de nombreux facteurs et dans divers domaines. Dans l'ensemble, un level playing field homogène reste encore à imposer.

Les effets de distorsion d'un level playing field hétérogène ont un impact négatif sur le secteur halieutique communautaire dont la compétitivité est ébranlée par des acteurs qui ne sont pas sujets à des standards de travail, sociaux ou environnementaux aussi élevés ou qui ne les partagent pas. Et il contribue aussi directement à mettre en danger la capacité collective du monde à réaliser les objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

S'il est clair pour le LDAC que les politiques adoptées par d'autres acteurs en dehors de l'UE peuvent constituer un sérieux obstacle à l'avènement d'un level playing field homogène, cet engagement est également un enjeu interne, au sein des États membres de l'UE.

Le LDAC a identifié de nombreuses opportunités de progression et de levier pour l'UE, qui lui permettraient d'arriver à ce level playing field homogène.

Au plan interne, il faut demander à l'UE de renouveler ses efforts pour garantir une mise en place harmonisée et effective de la législation communautaire. Le développement, l'adoption et la mise en place de solutions opérationnelles et politiques pour améliorer les systèmes et instruments communautaires devraient être envisagés là où cela est nécessaire. Cela exige aussi d'imposer une cohérence, une transparence et une inclusion politique systématiques tout en assurant l'adéquation des ressources allouées à la formulation et à la mise en place des politiques de l'UE dans un contexte de solides ambitions.

Au plan externe, l'UE devrait user de ses facultés pour optimiser de façon constructive des standards améliorés de gouvernance des océans et de pêche en encourageant la ratification et la mise en œuvre effective de tous les instruments juridiques internationaux pertinents et la participation active de tous les états concernés au sein des fora multilatéraux pertinents, sans oublier les bonnes pratiques dans la pêche et la gouvernance des océans. L'UE possède les instruments puissants et innovateurs pour le faire.

Lorsque cela est nécessaire et là où cela se justifie, dans un effort de redressement des situations de level playing field hétérogène persistantes, l'UE ne devrait néanmoins pas s'abstenir de prendre de solides mesures unilatérales. L'acquis communautaire de l'UE pourrait s'en trouver consolidé, puisant dans les outils coercitifs implémentés avec succès dans l'Union ou à l'étranger.

La crédibilité de l'UE à l'heure de promouvoir ses intérêts et ses standards dans le monde va de pair avec sa capacité à se montrer irréprochable à domicile et à soutenir par son engagement à la cohérence politique le développement¹¹ et un ordre mondial règlementé¹². Elle puisera aussi dans sa capacité de soutien pour renforcer ses propres normes de gouvernance des océans et de la pêche, et donnera l'exemple en termes de formation et de technologies de l'information et la communication (CTI) dans le domaine de la pêche.

¹¹ https://ec.europa.eu/international-partnerships/policy-coherence-development_en

¹² https://eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf

CONSEIL CONSULTATIF DE PÊCHE LOINTAINE

Cet avis formule des recommandations concrètes et détaillées visant à assister la Commission européenne à évoluer vers un level playing field mondial et qui pourrait servir de lignes directrices de base à de futurs développements de politiques ; et dans ce contexte, contribuer à une révision future de la dimension externe de la Politique commune de la pêche de l'UE.

À titre transversal, le LDAC anime la Commission européenne à développer et mettre en place des stratégies régionales intégrales basées sur la mer et les océans (partageant des caractéristiques de base communes) pour une meilleure gouvernance des pêches et des océans, des pêcheries durables au plan environnemental et des chaînes de valeur socialement responsables¹³ qui englobent les aspects spécifiquement régionaux relevant du level playing field. De telles stratégies constitueraient une étape supplémentaire vers l'établissement d'une approche politique coordonnée, intégrale et renforcée du level playing field vis-à-vis des pays tiers.

¹³ Par exemple https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2013-0297_EN.html

CHAPITRE I : Instruments internationaux liés à la gouvernance des pêches

1.1 - Cadre ONU : instruments clé (CNUDM et Accord des Nations Unies sur la pêche-ANUSP)

La pierre angulaire du droit de la mer, et donc de la gouvernance des pêches, est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer¹⁴ (CNUDM ou UNCLOS en anglais), entrée en vigueur en 1994 et ratifiée par 168 parties, dont l'Union européenne elle-même. La CNUDM détermine deux questions importantes : d'un côté, elle découpe les océans en espaces maritimes et établit des règles pour les états riverains et les états tiers. De l'autre, elle réaffirme l'idée selon laquelle il existe des responsabilités partagées en matière de gouvernance des océans, à savoir que les états riverains, les états de port et les états de pavillon ont tous leur propre sphère de responsabilité au sens large¹⁵.

Jusqu'à présent, deux Accords de mise en place supplémentaires à la CNUDM ont été signés, concernant la Partie XI de la CNUDM¹⁶ et concernant l'Accord des Nations Unies sur la pêche de 1995 (ANUSP). Ce dernier a été ratifié pour le moment par 91 parties, et il établit le principe de coopération pour garantir la conservation et l'utilisation durable des stocks de poissons hautement migratoires et chevauchants. En outre, l'ANUSP constitue la base de la création des Organisations Régionales de Gestion des Pêches (ORGP). Un troisième Accord de mise en place CNUDM est en cours de négociation, ledit BJJN¹⁷, qui vise à créer un instrument juridique contraignant en matière de conservation et utilisation durable de la diversité biologique marine dans les zones au-delà de la juridiction nationale (BBJJN en anglais). La mise en place du futur accord devra « *encourager la coopération et la coordination avec et parmi les cadres et instruments juridiques pertinents et les organes sectoriels et locaux, régionaux et internationaux.* »¹⁸

Depuis l'adoption et l'entrée en vigueur de la CNUDM, le processus de codification internationale a avancé et donné lieu à une série d'instruments internationaux qui abordent et règlementent des questions spécifiques du domaine de la pêche ainsi que divers aspects sociaux liés au secteur halieutique. Le but d'ensemble de tous les instruments est de garantir une utilisation durable des ressources halieutiques et d'éclaircir les droits et obligations des états et des acteurs économiques. Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble des instruments internationaux

¹⁴ https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

¹⁵ Le régime des espaces marins établi par la CNUDM accorde aux états riverains la juridiction sur la pêche dans leurs eaux allant jusqu'à 200 milles nautiques, là où prend fin ladite Zone économique exclusive (ZEE). Le système ZEE prévoit que les états riverains se doivent de protéger et préserver le milieu marin (Article 56.1 a iii) et fixe toutes les dispositions relatives à la conservation des ressources vivantes (Article 61) et leur utilisation durable (Article 62). De plus, les règles établies concernant les stocks se trouvant dans la ZEE de deux états riverains ou plus, ou à la fois dans une ZEE et dans une zone allant au-delà de celle-ci et y étant adjacente (Article 63) ainsi que les espèces hautement migratoires (Article 64). La pêche en haute mer (Article 87) dépend du respect par les états des dispositions conventionnelles (Articles 116), qui se doivent aussi d'adopter des mesures pour la conservation et la gestion des ressources vivantes (Article 117), sans oublier l'obligation de coopérer avec d'autres états (Article 118).

¹⁶ La Partie XI contient 10 articles relatifs aux aspects procéduraux (signature, entrée en vigueur et application provisoire). Néanmoins, l'Article 2 prévoit que l'Accord et la Partie XI de la Convention devront être appliqués ensemble, comme un « instrument unique ».

¹⁷ Instrument international juridiquement contraignant au titre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relatif à la conservation et l'utilisation durables de la diversité biologique marine dans les zones au-delà de la juridiction nationale (Résolution de l'Assemblée générale 72/249).

¹⁸ Article 48.4.c) projet d'accord BJJN.

les plus importants :

Principales conventions contraignantes au plan juridique	Instruments volontaires reconnus au plan international
<ul style="list-style-type: none"> - CNUDM - Accord de conformité de la FAO¹⁹ - ANUSP - Accord relatif aux mesures du ressort de l'état du port (MREP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Code de Conduite de la FAO pour une Pêche Responsable et instruments afférents - IPOA-IUU²⁰ - Directives volontaires pour la conduite de l'état de pavillon - Directives d'application volontaire relatives aux programmes de documentation des prises - Directives internationales sur la gestion des prises accessoires et la réduction des rejets

Il est bien connu que l'efficacité des instruments contraignants au plan juridique dépend du nombre de ratifications et d'une mise en place ultérieure robuste. Si ce dernier point doit être analysé au cas par cas, la situation des ratifications des plus gros producteurs du monde est présentée dans le tableau de l'**Annexe I**. L'analyse montre qu'il reste encore beaucoup de travail à faire. Pour donner un exemple : l'Accord de conformité de la FAO, dont l'objectif est que les états de pavillon renforcent leurs contrôles sur les navires battant leur pavillon pour assurer la conformité avec les mesures internationales de gestion et de conservation, n'a été ratifié que par un des cinq premiers producteurs du monde (soit l'UE).

Les instruments internationaux juridiquement contraignants visent à établir des règles communes pour atteindre un but spécifique. Dans la pratique, la conformité aux règles juridiquement contraignantes implique des coûts plus élevés pour les opérateurs économiques. Sur la chaîne de valeur, fortement internationalisée, des produits de la pêche, un niveau de conformité inégal a des effets nuisibles pour les ressources naturelles et des impacts négatifs sur toutes les dimensions de la durabilité, à savoir sociale, économique et environnementale. Dans la pratique, cela veut dire que pour les opérateurs économiques qui respectent intégralement toutes les conditions requises en faveur d'une utilisation durable des stocks, les coûts d'exploitation seront plus élevés, ce qui ébranlera finalement le *level playing field* international. Outre la mise en danger des activités responsables, cela pourrait conduire à des situations où ces compagnies migrent vers des états ou régions moins restrictifs. Des coûts d'exploitation plus élevés mènent aussi à une situation où les éventuelles pertes économiques peuvent se voir contrebalancées au

¹⁹ Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (Accord de conformité de la FAO)

²⁰ Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite non déclarée et non réglementée (IPOA-IUU en anglais)

détriment des salaires des pêcheurs et/ou de leur charge de travail.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la CE :

- **Appeler les États membres à respecter scrupuleusement les dispositions établies dans les traités internationaux listés à l'Annexe I.**
- **Dans les relations avec les pays tiers, les prier de ratifier les traités opportuns et prouver leur mise en application correcte. Il faut absolument garantir qu'en matière de commerce des produits de la pêche avec les pays tiers, les conditions d'une concurrence équitable devraient être assurées comme le prévoit l'organisation commune des marchés pour les produits de la pêche et de l'aquaculture (Règlement UE N° 1379/2013²¹), et en particulier à travers le respect de la durabilité et l'application de règles sociales équivalentes à celles appliquées aux produits de l'Union.**

1.2 - Règlement UE sur la lutte contre la pêche INN

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) a été définie pour la première fois en 2001 par la FAO dans le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite non déclarée et non réglementée (IPOA-IUU)²². La définition posée par l'IPOA-IUU a trouvé son reflet dans la législation communautaire à travers le Règlement du Conseil (CE) N° 1005/2008 (Règlement INN de l'UE)²³. La pêche INN peut être définie plus vastement comme étant l'utilisation de méthodes de pêche ou pratiques halieutiques contrevenant la législation relative à la pêche, les règles ou les mesures de conservation et de gestion des pêches.

Une approche de tolérance zéro envers la pêche INN a été identifiée comme constituant une priorité dans la communication sur le Contrat vert européen de l'Union européenne²⁴. Cette approche est également un élément essentiel de la Stratégie Biodiversité de l'UE à l'horizon 2030²⁵ et elle est extrêmement importante pour une transition mondiale vers des systèmes alimentaires durables, comme le prévoit la Stratégie De l'étable à la table (F2F pour *Farm to Fork* en anglais)²⁶. De plus, la politique communautaire de lutte contre la pêche INN est un élément essentiel du leadership de l'UE en matière de gouvernance internationale des océans²⁷.

Du fait, principalement, de la perspective de bénéfices à court terme et de la mise à profit du manque de transparence dans les pêcheries mondiales, on estime qu'en 2019 la pêche INN a représenté jusqu'à 26 millions de tonnes de poisson capturées par an, soit une valeur allant jusqu'à 20 milliards d'Euros^{28,29}. Les conséquences de la pêche INN sont nombreuses : elle met en

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1379>

²² <http://www.fao.org/3/y1224e/Y1224E.pdf>

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02008R1005-20110309>

²⁴ COM(2019) 640 du 11 décembre 2019.

²⁵ COM(2020) 380 du 20 mai 2020.

²⁶ COM(2020) 381 du 20 mai 2020.

²⁷ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/join-2016-49_en.pdf

²⁸ <http://www.fao.org/iuu-fishing/tools-and-initiatives/iuu-fishing-estimation-and-studies/en/>

²⁹ <http://www.fao.org/iuu-fishing/en/>

grand danger les écosystèmes marins, elle distorsionne la concurrence en plaçant les activités menées de façon honnête en désavantage, elle trompe les consommateurs et met en péril les moyens de subsistance des communautés côtières, en particulier dans les pays en développement, y compris du point de vue de la sécurité alimentaire.

La pêche INN ne peut être combattue isolément. Il faut que chaque pays remplisse ses obligations internationales en tant qu'état de pavillon, état du port, état riverain, état de transformation ou état de commercialisation, et coopère aux efforts engagés. Le fait que certains états tentent de se décharger de leurs obligations pertinentes met en jeu les efforts de ceux qui sont animés de bonne volonté, et c'est là l'un des plus gros obstacles à l'élimination de la pêche INN et à la réalisation de l'ODD 14 (Vie aquatique)³⁰. Et c'est la preuve de l'impossibilité d'atteindre un *level playing field* homogène.

1.2.1 Level playing field externe :

Plusieurs facteurs ont un effet négatif sur la capacité d'atteindre un *level playing field* externe dans la lutte contre la pêche INN. L'un d'entre eux est lié au manque de ratification et de mise en place et, dans certains cas, à la violation des conventions internationales pertinentes et des mesures de gestion et conservation de la part de certains états. Un autre facteur est celui lié à l'application de normes inégales, en particulier parmi les principaux acteurs de la pêche, le long de la chaîne d'approvisionnement à partir du moment de la capture jusqu'à l'introduction des produits de la pêche sur le marché final.

Le LDAC a reconnu il y a déjà longtemps que le Règlement INN de l'UE constitue un outil important dans la lutte contre la pêche INN et a placé l'UE à l'avant-garde mondiale de ces efforts^{31,32}. Par extension le LDAC reconnaît que le Règlement INN de l'UE contribue à créer un *level playing field* dans le secteur de la pêche, comme le souligne le Rapport 2020 au Parlement européen et au Conseil relatif à son application³³. Si la politique communautaire de lutte contre la pêche INN a eu un impact positif dans l'ensemble, il faut poursuivre les efforts pour atteindre ce *level playing field* homogène entre l'UE et les autres parties, en abordant les causes à la racine qui font obstacle à cette situation.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Continuer à soutenir le développement de méthodologies et indicateurs pour estimer l'ampleur et l'impact de la pêche INN^{34,35} et l'efficacité des mesures engagées pour la combattre.**

³⁰ <https://sdgs.un.org/goals/goal14>

³¹ https://www.ldac.eu/images/documents/publications/LDAC_Opinion_on_Improving_Application_of_IUU_Regulation.pdf

³² https://www.ldac.eu/images/documents/publications/LDAC-MAC-MEDAC_Joint_Opinion_on_Application_of_IUU_Regulation_9June2017.pdf

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0772&qid=1607676610721>

³⁴ <http://www.fao.org/3/ne710en/ne710en.pdf>

- Continuer à encourager, dans le monde et par l'intermédiaire de tous les canaux possibles, la ratification et la mise en place des conventions internationales pertinentes et des mesures de gestion et de conservation opportunes en utilisant pleinement tous les instruments préconisés par le Règlement INN de l'UE, en particulier le schéma de certification des captures et le système de cartons rouges/jaunes.
- Prioriser les actions auprès des états qui ont adopté des politiques de convenue, en plaçant particulièrement l'accent sur les pavillons de convenue bien établis et émergents, et/ou disposent du cadre administratif inadéquat, afin de garantir l'exercice efficace et effectif de leurs obligations en tant qu'états riverains, du port, de pavillon ou de commercialisation.
- Intensifier l'engagement auprès d'autres grands acteurs de la pêche, Chine comprise, en vue de faire appliquer les règles de transparence et de durabilité pour donner lieu à des changements positifs le long de la chaîne d'approvisionnement. Dans le cadre de cet effort :
 - lorsque nécessaire, se tenir prêt(s) à utiliser pleinement tous les instruments préconisés par le Règlement INN de l'UE (y compris les missions d'évaluation et les décisions de cartons jaunes/rouges mais aussi les contrôles renforcés en matière d'importations) ; et
 - lutter pour l'alignement des schémas de contrôle des importations de sorte à combler les manques, accorder plus de clarté à l'industrie et permettre l'échange d'informations, le référencement croisé, la facilitation et l'interopérabilité commerciales³⁶.
- Continuer à soutenir les pays partenaires et autres états qui le souhaitent s'ils s'engagent dans un dialogue, formel ou informel, avec la Commission Européenne au titre du Règlement INN de l'UE, pour accroître leur capacité de lutte contre la pêche INN et implanter des réformes fondamentales de leurs politiques de pêche.
- Continuer, à travers l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECF), à explorer la dimension du concept de Plan de déploiement conjoint pour la dimension internationale, en particulier en matière de lutte contre la pêche INN, en tenant compte du développement de capacités et de la formation en matière de suivi, surveillance et contrôle dans les pays tiers.
- Intensifier les efforts pour établir un registre mondial complet des navires de pêche (y compris l'utilisation de l'immatriculation OMI comme unique identifiant des navires) promu par la FAO³⁷.
- Saisir l'occasion de la révision des Directives relatives au contrôle de l'état de pavillon³⁸ et au contrôle de l'état du port³⁹ pour prendre mieux en considération les navires de

³⁵ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/COFI/COFI34/nonwcp/AgendaItem9-EU.pdf

³⁶ <http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2020/01/CDS-Study-WEB.pdf>

³⁷ <http://www.fao.org/global-record/en/>

³⁸ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12640-Compliance-with-Flag-State-requirements-shipping->

³⁹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12641-Port-State-control-Further-improving-safety-security-and-sustainability-of-maritime-transport>

pêche et la question des pavillons de convenance dans les pêcheries. Et adopter et mettre en œuvre promptement le système révisé de contrôle des pêches de l'UE⁴⁰.

- Assurer la cohérence d'autres politiques communautaires (par exemple commerce, développement, accords de partenariat dans le secteur de la pêche durable, etc.) avec la politique de l'UE en matière de lutte contre la pêche INN et que le secteur de la pêche se voie accorder l'attention nécessaire dans la formulation d'une future législation communautaire relative à la chaîne d'approvisionnement⁴¹.

Pour mettre ceci en œuvre, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes, également pertinentes pour la section suivante sur le *level playing field* interne, à la Commission européenne :

- Garantir que les ressources humaines dédiées à la formulation et à la mise en place de la politique de l'UE de lutte contre la pêche INN par la Direction générale des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE) et l'AACP aillent dans la lignée de ses ambitions.
- Déployer des efforts supplémentaires pour « clore » les dialogues formels de longue date portant sur le « carton jaune », en délivrant soit un « carton vert », soit un « carton rouge », que les plans d'action convenus aient été exécutés ou pas.
- Lors de la délivrance d'un « carton vert », publier plus d'informations concernant les raisons qui ont motivé la décision et les garanties selon lesquelles les mesures prises sont à même de donner lieu à une amélioration durable de la situation.

1.2.2. Level playing field interne :

Plusieurs facteurs ont un effet négatif sur la capacité d'atteindre un *level playing field* interne dans la lutte contre la pêche INN. Parvenir à un *level playing field* interne en encourageant et en assurant une mise en place harmonisée du Règlement INN de l'UE dans tous les états membres est essentiel pour la réussite de la politique UE de lutte contre la pêche INN et préserver sa crédibilité. Le LDAC s'intéresse particulièrement au niveau d'harmonisation des contrôles des importations parmi les états membres⁴² et à l'adéquation et la cohérence des schémas d'application et des systèmes de sanctions^{43,44,45}.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- Continuer à encourager une mise en place harmonisée dans tous les états membres du Règlement INN de l'UE ; en particulier eu égard aux chapitres II (inspections des navires

⁴⁰ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/control_en

⁴¹ <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/new-human-rights-laws-in-2021-promises-eu-justice-chief/>

⁴² http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2017/03/IUU_Import-controls_report_ENG.pdf

⁴³ <https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2016-12-02-slipping-through-the-net-the-control-and-enforcement-of-fisheries-in-france-ireland-the-netherlands-poland-spain-and-the-uk-england-ce-en.pdf>

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52017SC0134>

⁴⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652205/IPOL_STU\(2020\)652205_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652205/IPOL_STU(2020)652205_EN.pdf)

de pêche des pays tiers dans les ports des états membres), III (système de certification des captures applicable à l'importation et à l'exportation des produits de la pêche), VIII (ressortissants) et IX (mesures exécutoires immédiates, sanctions et sanctions accessoires)⁴⁶.

- Lorsque la situation sanitaire le permet ou à travers d'autres moyens, se livrer à des missions d'audit des États membres pour évaluer leur mise en application du Règlement INN de l'UE, en particulier dans les états où il existe des raisons de croire qu'ils ne respectent pas leur obligation d'application du Règlement INN de l'UE. Le LDAC anime la Commission européenne à envisager la publication de résumés analytiques des audits achevés, tout en respectant la législation communautaires sur la confidentialité, dans la lignée d'autres domaines de politique communautaires (comme cela est la pratique standard actuellement dans d'autres secteurs (par exemple dans le secteur sanitaire) ; ainsi que les rapports biennaux des états membres sur le site web de la Commission ⁴⁷; et si le Règlement INN de l'UE n'est pas correctement appliqué, engager les actions de correction qui s'imposent.
- En outre, les états membres devraient signifier à la Commission européenne les règles définitives en cas d'infractions sérieuses détectées dans les eaux communautaires ou dans les ports de l'Union en lien avec les navires de pêche battant le pavillon de pays tiers.
- Encourager l'emploi du système informatique « CATCH »⁴⁸, qui devrait devenir obligatoire pour les états membres une fois que la proposition de révision du Règlement du Conseil (CE) N° 1224/2009⁴⁹ soumise par la Commission aura été adoptée par les colégislateurs, parmi les états membres, et encourager activement son utilisation par les pays tiers.
- Encourager l'inclusion prompte d'un critère de risque plus exhaustif et de vérifications croisées de données sans coutures lors des prochaines versions de « CATCH ». Assurer que l'évaluation de risque de CATCH se trouve au niveau de ou dépasse celui des états membres qui possèdent déjà un système électronique de contrôle des certificats de captures - ou, entre temps, assurer qu'il existe une interopérabilité entre CATCH et les systèmes informatiques nationaux sans accroître la charge pesant sur les opérateurs économiques.
- Garantir, sur la base de l'Article 31 du Règlement de la Commission (CE) N° 1010/2009⁵⁰, l'application d'une approche de la gestion du risque harmonisée en vue de la vérification des certificats de captures, en poursuivant à cette fin la collaboration avec l'AIECP et en prenant en considération les bonnes pratiques actuellement mises en œuvre dans l'UE.

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02008R1005-20110309>

⁴⁷ La Commission européenne a mis à disposition les rapports biennaux à travers les demandes d'accès à l'information ; au lieu de le faire sur demande, ils devraient être mis à la disposition des parties prenantes.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/catch-it-system_en.pdf

⁴⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0368>

⁵⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02009R1010-20200327>

- **Garantir que les sanctions aux activités halieutiques INN imposées par les états membres soient efficaces, proportionnées et dissuasives ; et prôner une application plus uniforme des régimes de mise en application et des systèmes de sanctions.**
- **Continuer à utiliser pleinement le système d'assistance mutuelle établi à l'Article 51 du Règlement INN de l'UE en assurant la participation active des états membres et leur respect des obligations résultant de sa mise en place.**
- **Tenter activement de mieux surveiller les flux commerciaux intracommunautaires de produits de la mer et leurs fluctuations, en particulier lorsqu'ils s'avèrent liés à des situations de risque à propos desquelles des informations sur les certificats auraient été transmises entre États membres à travers un système d'assistance mutuelle ou si elles concernent des pays avec lesquels il existe un dialogue formel sur la pêche INN.**
- **Apporter, conjointement à l'EFCA et en étroite coordination avec les états membres, un plus grand soutien à leurs autorités sur la meilleure façon de mettre en application le Règlement INN de l'UE à travers des orientations, échanges de bonnes pratiques, formations, etc.**

1.3 - Règlement UE relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes (SMEFF)

Le Règlement (EU) 2017/2403 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes (SMEFF)⁵¹ veut faciliter une surveillance plus effective des activités des navires battant le pavillon communautaire au-delà des eaux de l'UE, quel que soit le cadre sous lequel ils opèrent. Les principaux progrès par rapport à son prédécesseur, le Règlement sur les autorisations de pêche (FAR), comprennent :

- Le SMEFF fixe des exigences d'éligibilité communes pour tous les navires battant le pavillon de l'UE, selon lesquelles un état membre ne peut délivrer d'autorisation de pêche en dehors des eaux communautaires que s'il a reçu des informations complètes et précises au sujet du navire prouvant qu'il pêche de façon légale et durable.
- Le SMEFF prévoit aussi la tenue, par la Commission européenne, d'une base de données électronique des autorisations de pêche contenant toutes les autorisations accordées. Une partie de cette base de données est accessible au public mais les informations concernant les propriétaires bénéficiaires sont confidentielles.

À ce titre, le SMEFF constitue un instrument qui contribue à créer un *level playing field* entre les flottilles des états membres. Cela dit, de plus amples efforts sont encore nécessaires pour exploiter son plein potentiel et parvenir vraiment à un *level playing field* interne. Le LDAC s'inquiète aussi de l'écart persistant entre les normes communautaires et celles appliquées par d'autres grandes flottes de pêche lointaine (DWF en anglais) et estime que des efforts accrus devraient être déployés pour encourager ces nations à appliquer des standards similaires.

1.3.1 Level playing field externe :

⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2403>

Tout au long du processus décisionnel qui a conduit à l'adoption du SMEFF, le LDAC a souligné l'importance de garantir un *level playing field* entre les navires communautaires et les non-communautaires qui pêchent dans les eaux de l'UE⁵². Les colégislateurs ont résolu cette question à travers le Titre III du SMEFF et en particulier l'Article 32, qui prévoit que les navires de pêche des pays tiers ne peuvent se voir délivrer d'autorisations de pêche dans les eaux de l'UE que s'ils répondent aux mêmes critères d'éligibilité pour leurs activités de pêche que les navires communautaires.

En dehors des eaux de l'Union, un *level playing field* entre les activités de pêche externes UE et non-UE reste à atteindre. Le LDAC est d'avis que d'autres flottes DWF doivent aussi se soumettre à des règles équivalentes à travers leurs états de pavillon en vue de garantir une gestion durable, en particulier du point de vue de la durabilité et de la transparence. La situation concerne en particulier les zones et les espèces que ne couvre aucune ORGP et aussi les lieux de pêche régis par des APPD, parfois en dépit des clauses incluses dans ces accords internationaux (voir la Section 1.4).

L'UE est actuellement l'un des rares états de pavillon à rendre publiques ses autorisations de pêche. La position des états côtiers n'est pas différente, car à cette date seul un nombre limité de pays a publié des informations basiques concernant leurs autorisations de pêche (par exemple la Guinée et le Liberia). Ceci, bien que certaines ORGP (dont la CICTA et la CGPM) exigent à leurs parties contractantes un rapport annuel relatif aux eaux côtières où pêchent leurs états de pavillon (pour les états de pavillon) ou à ceux qui pêchent dans leurs eaux (pour les états côtiers).

Il faut également noter que certaines compagnies nationales de pays tiers affichant une gouvernance des pêches faible, même lorsqu'ils sont assortis d'un carton INN de l'UE (comme c'est le cas du Cameroun), se trouvent à la tête de navires dont les propriétaires bénéficiaires sont des ressortissants européens. Certains de ces navires pêchent dans la même zone que les navires communautaires, capturent les mêmes ressources, mais ne font pas preuve de la même vigilance. À la différence du SMEFF, qui prévoit la collecte de données relatives aux propriétaires bénéficiaires (et leur divulgation publique sous certaines circonstances), les pays tiers qui hébergent les navires propriété de l'UE n'enregistrent ni ne publient aucune information sur les propriétaires bénéficiaires.

L'UE devrait promouvoir un dialogue avec les pays africains favorable au développement d'un cadre réglementaire de joint-venture par rapport aux captures (applicable à tous les navires d'origine étrangère), à la transformation et à la commercialisation qui garantisse que les joint-ventures opèrent en toute transparence, ne font pas concurrence à la pêche artisanale et contribuent aux objectifs de développement du pays en question⁵³.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

⁵² https://www.ldac.eu/images/documents/publications/LDAC_Recommendations_on_FAR.pdf

⁵³ Voir Recommandations – Conférence du LDAC sur la dimension externe de la PCP, Las Palmas de Gran Canaria, 16-17 septembre 2015.

- **Accroître son engagement auprès d'autres grands pays possédant une flotte de pêche lointaine en vue d'établir des normes équivalentes en termes de gestion durable des flottilles, particulièrement du point de vue de la durabilité et de la transparence⁵⁴.**
- **Dans la même ligne que la « clause de non-discrimination » entérinée par les APPD, encourager et accompagner les pays riverains partenaires dans la consolidation des exigences de durabilité et de transparence au niveau des conditions d'accès à leur ZEE, y compris des exigences relatives à l'enregistrement d'informations sur les propriétaires bénéficiaires.**
- **Encourager, en utilisant toutes les voies possibles dans le contexte de la PCP et au-delà, les états riverains à publier et à tenir à jour les détails de leurs accords d'accès et leurs listes de navires qui pêchent sous licence dans leurs eaux.**
- **Des arrangements similaires doivent être mis en place pour garantir un *level playing field* entre les flottes communautaires et non-communautaires en termes de reporting de la part des états de pavillon sur les activités de leurs flottes de pêche externe (ce qui comprend la publication et la tenue à jour de la liste des navires battant leur pavillon et la liste de ceux autorisés à pêcher en dehors de leur ZEE), non seulement au plan bilatéral mais aussi multilatéral.**

1.3.2. Level playing field interne :

Les questions liées à la mise en place du SMEFF varient en fonction des états membres. Plusieurs cas ont été rapportés (principalement de navires venant d'Italie⁵⁵ et de Lettonie) de navires possédant une autorisation de pêche mais ne respectant pas les exigences d'éligibilité de durabilité ou les conditions prévues dans les APPD et le SMEFF.

Par ailleurs, le LDAC reconnaît les progrès réalisés avec la publication de listes d'autorisations téléchargeables et mises à jour⁵⁶ dans l'attente du développement de la base de données de l'Union pour les autorisations de pêche que prévoit l'Article 39 du SMEFF. Cela dit, le LDAC observe que des cas de navires de pêche qui pêchent activement en dehors des eaux communautaires sans être consignés sur les listes publiées ont été identifiés.

Comme souligné dans de précédentes communications^{57,58}, le LDAC estime qu'assurer la mise en place effective du SMEFF est essentiel pour préserver la crédibilité de l'UE en plaidant pour des normes similaires (et plus particulièrement des mesures de responsabilité et de transparence) dans le monde entier.

Recommandations :

⁵⁴ Ceci est possible principalement à travers des dialogues de haut niveau sur les pêches, des dialogues bilatéraux dans le contexte du Règlement INN de l'UE, etc. mais aussi des dialogues multilatéraux.

⁵⁵ <https://www.cffacape.org/news-blog/csos-complaint-about-italian-vessels-activities-in-sierra-leone-the-european-commission-is-dragging-its-feet>

⁵⁶ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international_en

⁵⁷ https://www.ldac.eu/images/EN_LDAC_Letter_on_Implementation_of_EU_SMEFF_Regulation_April2019.pdf

⁵⁸ https://www.ldac.eu/images/Commission_reply_letter_Implementation_SMEFF_regulation_R.03.19.WG5.pdf

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Prioriser la mise en place effective du SMEFF. Dans ce contexte, la Commission européenne devrait agir de façon proactive contre les états membres qui ne fournissent pas d'informations de façon précise et ponctuelle.**
- **Produire une base de données publique de l'Union concernant les autorisations de pêche sans plus de retard indu. Cette base de données permettrait par sa convivialité de localiser les autorisations depuis le 17 janvier 2018 par navire, ce qui n'est pas possible actuellement.**
- **Entre temps, garantir que les listes d'autorisations téléchargeables et mises à jour contiennent les informations actualisées. Dans ce contexte, la Commission européenne pourrait envisager de demander le soutien de l'AIEP pour vérifier si les navires battant pavillon communautaire opérant en dehors des eaux de l'Union, en particulier au large des côtes d'Afrique occidentale dans des pays avec lesquels l'UE n'a pas signé d'APPD, sont bien inclus sur les listes des autorisations.**
- **Permettre l'accès public aux informations relatives aux propriétaires bénéficiaires (uniquement le nom, le pays de résidence et la nationalité, ainsi que la nature et l'étendue de l'intérêt du bénéfice détenu) lorsqu'il existe un intérêt public primordial à divulguer ces informations en cas d'implication documentée dans des activités de pêche INN, de corruption ou de blanchiment d'argent.**

Cela irait dans la lignée de la mise en place du SMEFF avec le Règlement 1049/2001 concernant l'accès public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, le Règlement 1367/2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et la cinquième Directive UE sur le blanchiment d'argent, qui prévoit que les États membres doivent rendre les registres des propriétaires bénéficiaires accessibles à tout membre du grand public sous les conditions indiquées ut supra.

- **Faciliter l'accès public aux informations sur les autorisations directes au titre de l'Article 17 du SMEFF fournissant la preuve de « l'évaluation scientifique prouvant la durabilité des activités de pêche planifiées, y compris la cohérence avec les dispositions de l'Article 62 de la CNUDM, comme applicable » lorsqu'il existe un intérêt public primordial à la divulgation de ces informations, comme la participation documentée aux activités de pêche INN.**

1.4 - Accords de partenariat dans le secteur de la pêche (APPD)

Les APPD se basent sur la meilleure science disponible pour pouvoir cibler, dans les APPD mixtes, l'excédent de ressources ne pouvant être capturé en local. En ce sens, les APPD améliorent le *level playing field* pour les pêcheries locales côtières. Les APPD contribuent aussi à consolider la capacité du pays partenaire à gérer ses ressources halieutiques de façon durable, à travers

l'utilisation du soutien sectoriel pour diverses initiatives de développement durable et de gestion. Les APPD ont vocation d'instruments transparents : les informations à propos de chaque APPD, les protocoles, les budgets et les évaluations sont à la disposition du public. Dans certains APPD récents, une clause garantissant une transparence complète (publication par le pays tiers des accords de pêche signés avec d'autres flottilles, partage de la liste des navires sous licence, etc.) ainsi que la clause de « non-discrimination », au titre de laquelle le pays tiers devrait proposer des conditions financières et techniques similaires à celles d'autres flottilles de pêche lointaine, ont le potentiel d'établir un *level playing field* homogène si elles sont appliquées correctement.

Cela dit, ces clauses (transparence et non-discrimination) ne sont pas entièrement mises en œuvre (par exemple en Mauritanie) car souvent les documents ne sont pas publiés ou ne sont pas entièrement publiés par le pays tiers. L'efficacité du soutien sectoriel n'est pas toujours maximisée.

Les APPD sont l'instrument parfait pour que l'UE encourage les pays tiers non seulement à prendre une part active dans la lutte contre la pêche INN, mais aussi à travailler le développement de capacités grâce au soutien apporté par l'AIECP, améliorer le développement durable des pêcheries dans les pays partenaires et encourager les standards sociaux, y compris en fournissant des facilités de formation pour les pêcheurs locaux et en établissant un mécanisme d'emploi de ces pêcheurs bien formés. Cela contribue à améliorer le *level playing field* global. La cohérence avec les Accords de libre-échange (ALE ou FTA en anglais) est donc importante car ces accords peuvent inclure des dispositions sur le développement durable et le commerce qui s'axent sur la promotion de conditions de travail décentes et la protection de l'environnement, mais qui se trouvent souvent dans une section non-contraignante des accords. Par extension, la cohérence et les synergies avec d'autres actions, instruments et politiques communautaires pertinents pour ces questions (comme le développement) sont tout aussi fondamentales ; avec un accent mis sur le soutien aux communautés de pêche locale durables, en particulier la promotion du rôle des femmes.

Le LDAC a notamment identifié les éléments qui suivent comme relevant des problèmes de mise en place relatifs à l'établissement d'un *level playing field* interne et externe : (i) manque d'application effective de la clause de non-discrimination ; (ii) problèmes de reporting par rapport à tous les accords de pêche (publics et privés) signés avec d'autres pays non communautaires opérant dans la ZEE de pays partenaires d'APPD qui sont particulièrement pertinents pour éviter la surexploitation des stocks ; et (iii) besoin de faire des efforts urgents pour assurer une cohérence politique pour le développement, la coordination et la transparence dans les agences et politiques UE pertinentes pour maximiser les résultats bénéfiques des APPD, et pour l'action de la part des pays partenaires d'APPD, y compris en termes de participation et reporting de données dans les ORGP. La méthodologie d'évaluation de l'UE est révisée pour permettre une meilleure compréhension de la dynamique de développement des pêcheries locales, de sorte à assurer l'exercice d'actions efficaces (clé pour le développement durable des pêcheries dans les pays partenaires) à travers les APPD.

Et il faut aussi dire que les APPD incluent un article encourageant la coopération entre les opérateurs de pêche des deux parties, y compris sous forme de joint-ventures, mais sans préciser les conditions qui permettent de les rendre durables. Dans bon nombre de pays partenaires, le contexte d'établissement et de contrôle des opérations de ces entreprises, fixé avec des compagnies étrangères, est faible et opaque.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **S’inspirer des recommandations formulées dans la section précédente concernant le SMEFF que le LDAC estime pertinentes, tâcher de parvenir à une application effective de la transparence et à des clauses de non-discrimination par et dans les pays partenaires APPD, et les accompagner dans cet effort.**
- **Garantir la cohérence des accords commerciaux de l’UE avec les APPD en ce qui concerne les dispositions relatives aux instruments internationaux fondamentaux des droits de l’homme, du travail et sociaux que le pays tiers doit ratifier et mettre en œuvre⁵⁹.**
- **Garantir que les APPD améliorent le développement durable des pêches dans les pays partenaires à travers la cohérence et des synergies entre l’utilisation du soutien sectoriel et les autres actions, instruments et politiques communautaires pertinents (par exemple la coopération au développement). Dans certains cas, comme la formation aux pêcheurs locaux et l’établissement d’un mécanisme permettant l’embauche de ces pêcheurs formés à bord des navires communautaires, des actions plus efficaces au titre du soutien sectoriel bénéficieraient à la fois aux propriétaires de navires communautaires et locaux.**
- **L’UE devrait accroître les efforts de coopération avec ses partenaires pour encourager encore plus le travail décent dans les secteurs maritimes, comme l’intégration de mesures de l’état de pavillon au titre de l’Article 94 de la CNUDM dans les APPD. En outre, la mise en place de la clause sociale des APPD devrait être mieux prise en considération et mieux évaluée.**

1.5 - Subventions à la pêche

Selon les estimations, les subventions à la pêche dans le monde vont de 11 à 44 milliards d’euros par an⁶⁰. Dans l’UE, le FEPA (le Fonds européen pour la pêche et l’aquaculture maritimes, anciennement connu sous le nom de FEP pour Fonds européen pour la pêche) est le fonds consacré aux politiques de pêche et aux affaires maritimes. Au cours de la période 2014-2020, l’EMFF affichait un budget d’ensemble de 6,4 milliards d’euros pour promouvoir des pêches socialement responsables, économiquement viables, durables au plan environnemental et compétitives, et encourageant la mise en place de la PCP sans donner lieu à un accroissement de la capacité de pêche^{61,62}. Pour le prochain budget communautaire à long terme 2021-2027, la

⁵⁹ Voir Référence : Lettre du LDAC proposant d’imposer l’observance et le respect des règles du droit international en termes de règles sociales, du travail et humaines au niveau des droits sociaux, du travail et de l’homme applicables aux travailleurs du secteur de la pêche.

https://ldac.eu/images/documents/publications/Recommendations_for_enhancing_Protection_of_Human_Labour_and_Social_Rights_applicable_to_workers_in_the_fishing_sector.pdf

⁶⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_intro_e.htm

⁶¹ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/2015-cfp-funding_en.pdf

⁶² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0508>

Commission européenne a proposé un fonds de 6,1 milliards d'euros pour la pêche communautaire et l'économie maritime⁶³.

Une étude préparée par la Commission européenne en 2016 a identifié qu'en dehors de l'UE, la Chine, les États-Unis et la Corée du Sud affichent les valeurs absolues de subventions les plus élevées. Dans les trois pays, plus de 95 % des subventions sont consacrées au segment des captures⁶⁴. Les subventions par tonnes de captures ont été identifiées comme étant les plus élevées en Corée du Sud, aux États-Unis et au Japon. L'étude affirme aussi que le rapport de données pour la valeur des subventions est en général faible.

Dans la lignée de l'ODD 14.6, les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) étaient censés avoir adopté d'ici la fin 2020 un accord sur les disciplines intégrales et effectives qui interdisent certaines formes de subventions à la pêche contribuant à la surcapacité et à la surpêche, et éliminé les subventions qui contribuent à la pêche INN. À la mi-décembre 2020, l'OMC a annoncé que ses membres n'avaient pas respecté la date-butoir mais qu'ils « voulaient profiter de la dynamique créée [en 2020] lors des négociations des subventions à la pêche et parvenir à un accord au début de l'année 2021 »⁶⁵. Le LDAC croit qu'il est important que les membres de l'OMC puissent finalement remplir leurs engagements internationaux en concluant un accord en 2021.

1.5.1 Level playing field externe :

Comme souligné dans le Livre blanc de la Commission européenne relatif à l'établissement de conditions de concurrence égales pour tous en ce qui concerne les subventions étrangères⁶⁶, « l'ouverture au commerce et aux investissements contribue à la résilience de l'économie, mais doit aller de pair avec l'équité et avec la prévisibilité des règles ». Les subventions étrangères peuvent créer des distorsions du marché et nuire au *level playing field*. Elles peuvent aussi mettre en jeu notre capacité d'atteindre collectivement les ODD. D'où l'importance, pour les membres de l'OMC, de conclure au plus tôt les négociations visant à établir un accord sur les subventions à la pêche capable de réaliser l'ODD 14.6. Dans ce contexte, et au vu de l'importance de protéger les ressources halieutiques dont dépendent les communautés des pays en développement pour vivre, un traitement spécial et différencié (S&D) approprié et équitable doit être accordé, sans toutefois porter préjudice à l'efficacité des règles établies. Toutefois, les interdictions clé de certaines subventions devraient s'appliquer dans tous les cas, en particulier l'élimination des subventions qui favorisent la pêche INN.

Le reporting des subventions étrangères précitées est en général médiocre, ce qui complique un peu plus l'enjeu. Une transparence mondiale concernant les subventions doit être atteinte mais le LDAC est d'accord sur le fait que cela ne devrait pas constituer un trop lourd fardeau ni accroître la complexité pour les pays en développement en proie à des contraintes de capacité, en particulier les LDC. Néanmoins aucun pays ne devrait être exempté d'exigences liées à la transparence. À cet égard, des questions spécifiques pourraient être abordées dans le cadre de la coopération technique.

⁶³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:390:FIN>

⁶⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/45f78bf8-d24b-11e6-ad7c-01aa75ed71a1>

⁶⁵ https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/fish_14dec20_e.htm

⁶⁶ https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Continuer à emmener les débats à l'OMC pour parvenir au plus vite en 2021 à un accord sur les subventions à la pêche capable de réaliser l'ODD 14.6.**
- **Pour que les pays en développement puissent bénéficier d'exemptions pour garantir le développement de leurs pêcheries locales au titre d'un régime S&D, l'UE devrait les soutenir et les encourager à allouer des fonds publics aux initiatives qui vont accroître leurs capacités à gérer leurs pêcheries de façon durable (par exemple, recherche, SCS [suivi, contrôle et surveillance]) et maximiser les avantages économiques et sociaux (par exemple, contribution à la création d'emploi, sécurité alimentaire) de leurs exploitations halieutiques (par exemple, infrastructure de débarquement, services de base dans les zones côtières, etc.). Dans ce contexte, l'UE devrait insister sur le fait qu'une condition à respecter est la nécessité pour les pays en développement de disposer d'un plan de gestion apte à assurer des niveaux durables d'exploitation des ressources avant de fournir tout type d'amélioration des capacités de subventions sous régime S&D.**
- **Assurer que l'accord atteint garantisse qu'aucun gouvernement ne puisse accorder ou maintenir de subventions pour les navires et opérateurs engagés dans la pêche INN.**
- **Lutter pour parvenir à une transparence améliorée en matière de subventions déboursées dans le monde (nom des programmes, base juridique et autorité d'octroi, niveau de soutien, type d'activité soutenue et objectif, et identité du bénéficiaire). Toutes les informations pertinentes devraient être compilées sous forme de base de données ouverte et conviviale ou plateforme TI. Dans ce contexte, avoir recours à un système de financement communautaire dans les fora internationaux par exemple, en particulier en termes de reporting et de transparence.**
- **Accorder aux pêcheries l'attention adéquate dans la formulation de la future initiative législative sur les subventions étrangères (« établir des conditions de concurrence égales pour tous »)⁶⁷. Dans ce contexte, développer des outils qui permettront de détecter et de niveler les éventuelles distorsions causées par les subventions étrangères et contribuer à réaliser vraiment l'ODD 14.6 à l'international.**

1.5.2. Level playing field interne :

Alors que nous entrons dans le prochain programme financier pluriannuel (MFF 2021-2027) et dans l'échéancier du nouveau Fonds européen pour la pêche et l'aquaculture (FEPA 2021-2027), il est essentiel que leur mise en place, en particulier celle du FEPA, s'inscrive dans le droit-fil des engagements internationaux de l'Union en matière de gouvernance des océans, spécialement dans le contexte de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Recommandations :

⁶⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2021_commission_work_programme_annexes_en.pdf

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Assurer la cohérence des politiques liées aux subventions à la pêche adoptées au niveau domestique à l'aide de règles internationales renforcées et autres politiques de l'Union applicables, en particulier dans les domaines de l'environnement, du climat, de la cohésion sociale, des marchés et du commerce.**
- **Garantir que l'accès au financement soit effectivement soumis à la conformité des états membres et opérateurs aux conditions d'éligibilité et d'admissibilité de la PCP, en particulier en matière d'obligations de contrôle budgétaire et concernant les règles relatives à la pêche INN.**

1.6 - Organisations Régionales de Gestion des Pêches et Accords de pêche (ORGP/AP)

Un vaste cadre réglementaire a été développé dans les dernières décennies, émanant à la fois de l'UE et des organisations internationales comme l'ONU et la FAO, en vue d'encourager un *level playing field* pour ce qui est de l'utilisation durable des ressources halieutiques, la lutte contre toute pratique destructive comme la pêche INN étant donc comprise. Pour garantir la conformité aux règles internationales et réglementer plus strictement l'utilisation des ressources marines et de pêche dans certaines zones, plusieurs organismes internationaux comme les Organisations régionales de gestion des pêches (ou ORGP) et autres arrangements comme les Conventions marines régionales (ou RSC en anglais) ou organisations multilatérales ont été créés.

Les ORGP sont dotées de facultés leur permettant d'adopter des mesures législatives contraignantes pour les Parties (tant les parties « Contractantes » que les parties dites « Non-Contractantes ») envers l'organisation dans le domaine des mesures de gestion et de conservation (CMM en anglais) concernant les stocks halieutiques de leur zone de compétence géographique et/ou matérielle. Une approche écosystémique des pêches a aussi été développée ces dernières années pour étudier les régimes de compensation et les interactions entre la dynamique des stocks de poisson et les caractéristiques des habitats en vue de protéger la biodiversité et prévenir la surpêche.

Cependant, les ORGP continuent à présenter des lacunes en termes d'adoption et de mise en œuvre de mesures effectives reposant largement sur des décisions prises par consensus et donc sur la volonté politique des états de pavillon, états riverains, états de port et états de marché. Certaines de ces lacunes ont été identifiées dans diverses études et examens de performance⁶⁸. À cet égard, il faut souligner que les ORGP sont les seules organisations internationales régulièrement soumises à des examens de performance (par exemple la NAFO ou l'IATTC ont déjà subi ce processus à deux reprises dans les 10 dernières années) en vue de combler les lacunes et d'adopter des mesures de remède dans leurs plans de travail stratégiques pluriannuels, à l'aide d'indicateurs mesurables.

Au plan scientifique, le LDAC reconnaît que les propositions de l'Union européenne aux ORGP sont basées sur des données scientifiques aussi robustes que fiables. En revanche le manque de données ou les rapports erronés de données sont communément rencontrés dans les zones où on

⁶⁸ https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/rfmo_report_en_may2019.pdf

observe qu'il n'y a pas d'ORGP, comme les pêcheries démersales et de petits pélagiques d'Afrique Occidentale ; ou les stocks d'encornets et de cabillaud que pêchent les flottilles non communautaires dans l'Atlantique du sud-est (FAO 41).

En termes de MCS, toutes les ORGP possèdent au sein de leur structure organisationnelle des comités permanents chargés de la conformité et du contrôle qui analysent les défauts d'action ou les infractions des navires, et ont la capacité d'exiger des responsabilités ou de demander la correction de leur attitude aux états de pavillon qui sont des Parties contractantes. Comme le soulignent la plupart des comités pertinents des grandes ORGP, le reporting de données liées à la conformité/aux MCS (y compris concernant les infractions commises) et la mise en place de CMM applicables dans ce domaine restent perfectibles et sont hétérogènes entre les parties des ORGP. Cela s'applique aussi aux justifications fournies aux comités pertinents. Ce niveau hétérogène de mise en place des obligations existantes⁶⁹ est donc susceptible de nuire directement à l'efficacité des CMM adoptées.

En termes de transparence et de participation des différents acteurs, les ORGP sont généralement un exemple de bonne gouvernance car elles garantissent une participation adéquate et significative non seulement de leurs Parties mais aussi des non-Parties et des observateurs enregistrés, y compris les parties prenantes des pêcheries clé (secteur et ONG). Cela exige des procédures de consultation efficaces et des réunions de coordination technique informelles, un accès ouvert à l'information et une transparence dans les délibérations lors des réunions annuelles plénières sur les questions non sujettes à confidentialité.

Le principal défi pour parvenir à une utilisation durable des ressources marines dans le monde à l'avenir est directement lié à l'importance de consolider encore plus un *level playing field* efficace et vérifiable : si les acteurs économiques et les états ne respectent pas les mêmes règles de base, la durabilité dans ses trois dimensions ne pourra pas être obtenue. Les pêches ne seront ni durables au plan environnemental, ni économiquement viables, ni même équitables dans le domaine social. Donc les vérifications et les bilans faits au sein des organes constitutifs des ORGP, associés à des mécanismes efficaces de suivi, conformité et sanction dans le cadre international déjà existant doivent être consolidés.

Le LDAC soutient la déclaration d'ouverture de l'Union européenne au sujet de sa contribution à l'Assemblée générale de l'ONU ICSP-14 selon laquelle « *les RFMO/AP sont des instruments clés pour garantir que les états puissent remplir leurs obligations au titre de la législation internationale en matière de coopération pour la conservation et la gestion durable des stocks partagés. À cet égard, les ORGP/AP sont un élément essentiel de l'architecture juridique internationale pour assurer une gestion durable et une conservation à long terme des stocks chevauchants et hautement migratoires, sans oublier les espèces associées et dépendantes* ».

Pour les zones qui n'ont pas d'ORGP, l'UE est animée à continuer à encourager la constitution de nouvelles ORGP ou à trouver d'autres arrangements régionaux, en particulier pour la gestion durable des stocks partagés comme les petits pélagiques et les espèces démersales en Afrique occidentale, dans la zone Arctique ou dans l'Atlantique sud-ouest, entre autres.

⁶⁹ Par exemple l'interdiction d'utiliser de grands filets dérivants pour la pêche des petits pélagiques dans l'Océan Indien (cf. https://www.ldac.eu/images/LDAC_Position_drifnets_Indian_Ocean_5March2021FINAL.pdf), le rapport des transbordements en mer des thons de la part des palangriers thoniers asiatiques des pêcheries de thon ou la mise en place de la politique des nageoires naturellement attachées pour les requins à l'ICCAT, le repavillonnage des navires de la liste INN par des pavillons de convenance, comme souligné pendant le travail réalisé dans le cadre de la 22^{ème} Réunion spéciale de l'ICCAT, etc.

Au sujet des pêcheries de petits pélagiques d'Afrique occidentale en haute mer et dans les ZEE des états riverains, le LDAC tient à souligner la publication en 2021 par l'UE d'une étude sur l'analyse des contraintes financières et juridiques et des enjeux de transformer la COPACE en ORGP. En ce sens, un cadre de gouvernance adéquat doté d'une liste de compétences et d'une structure organisationnelle solide est désirable. Un exemple dans ce domaine est celui de l'étude et du rapport de la COMHAFAT (ATLAFCO en anglais) publiés en 2020⁷⁰.

Pour la zone Atlantique sud-ouest, les actuelles tensions politiques et les désaccords entre l'Argentine et le Royaume-Uni sur la souveraineté des Falklands/Malouines invite à penser à des arrangements provisoires alternatifs comme la remodelation de la SAFC (la Commission des pêches de l'Atlantique sud), forum créé pour échanger des informations sur les ressources marines vivantes et pour aborder et mettre en place des mesures d'amélioration de la conservation des stocks commerciaux de poisson dans la région.

Le LDAC a émis un avis en décembre 2018⁷¹ contenant plusieurs recommandations liées à la performance et au fonctionnement des ORGP dans la lignée du mandat accordé par la CNUDM et développé par l'ANUSP. L'avis comprend aussi des recommandations relatives à l'établissement d'un *level playing field*⁷².

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Encourager le dialogue et le travail au sein des ORGP en matière d'harmonisation des conditions d'accès entre les états côtiers et les états de pavillon pour la gestion et l'attribution des ressources pour les stocks chevauchants.**
- **Afin de lutter contre la pêche INN et d'améliorer la transparence, demander aux ORGP de suivre les bonnes pratiques de la CICTA et de la CGPM pour créer un système de reporting annuel public pour tous les accords d'accès. Demander aux états riverains de signaler les navires battant un pavillon étranger qui pêchent dans leurs eaux des espèces gérées par ces ORGP, et aux états de pavillon dont les navires pêchent dans les eaux placées sous la juridiction d'un autre état membre de signaler des espèces gérées par cette ORGP.**
- **Contribuer à l'établissement de mécanismes de coordination régionale sur la base d'un échange dynamique d'informations dans l'esprit du processus de Kobe pour les ORGP thonières, en vue d'assurer la cohérence de la mise en application des mesures liées aux questions transversales⁷³ dans la sphère de leurs cadres réglementaires.**
- **Présenter les ORGP comme « laboratoire de test » pour encourager une approche régionale des MCS à travers la coordination et l'établissement de programmes d'observateurs régionaux en mer (comme celui pour le stock de thon rouge à la CICTA ou les transbordements à la CTOI) et les programmes d'inspection et de contrôle dans**

⁷⁰ https://ldac.eu/images/Report_COMHAFAT- RFMO_Sept_2020.pdf

⁷¹ http://ldac.eu/images/documents/publications/LDAC_Recommendations_on_EU_Role_in_International_Fisheries_Governance_December2018.pdf

⁷² L'Annexe II présente un tableau comparatif des DCP et mesures techniques pour les ORGP thonières

⁷³ Par exemple, la recherche scientifique, la mesure et le contrôle de la capacité de pêche, l'étude et la gestion des DPC, l'amélioration des MCS et la lutte contre la pêche INN.

les ports (par exemple, la résolution NAFO soutenant la mise en place du MREP de la FAO).

- En matière de transparence, proposer de mener un exercice comparatif entre les examens de performance au sein des ORGP pour vérifier l’alignement avec les dispositions de la CNUDM et autres instruments liés comme les Résolutions AGNU sur la pêche durable. Elles pourraient aussi encourager l’échange de bonnes pratiques entre les ORGP et autres organes sur les questions d’intérêt commun.
- Défendre le rôle des ORGP dans les mécanismes de consolidation pour lutter contre la pêche INN, comme le travail de collaboration sur l’échange d’informations concernant la liste des navires INN, la présentation d’informations au Registre mondial des navires de pêche tenu par la FAO ou l’attribution obligatoire de numéros d’immatriculation OMI pour les navires de pêche lointaine.
- Poursuivre les efforts pour élargir les exigences dans les ORGP pour que les états vérifient et engagent les actions appropriées lorsque des ressortissants s’avèrent bénéficier ou soutenir les activités de navires INN, à travers, par exemple, la prestation de services. Ces mesures s’inscrivent aussi dans la lignée de l’Article 39 du Règlement INN de l’UE. De plus, CCAMLR, SPRFMO, SIOFA et CGPM ont récemment adopté de telles mesures sur proposition de l’UE.
- Présenter et soutenir des propositions dans les ORGP visant à améliorer les normes de transparence, en particulier en ce qui concerne les propriétaires bénéficiaires de navires, en prenant potentiellement comme point de départ l’exemple de la CTOI qui a adopté en 2019 une mesure de gestion et de conservation obligeant les états à soumettre des informations sur les propriétaires bénéficiaires de navires autorisés.
- Continuer à promouvoir activement la constitution de nouvelles ORGP ou autres arrangements régionaux lorsqu’ils n’existent pas, en particulier pour la gestion durable de stocks partagés comme les petits pélagiques et les espèces démersales d’Afrique occidentale, dans la région Arctique ou dans l’Atlantique sud-ouest, entre autres.
- Encourager les recherches (par des études et/ou l’établissement de groupes de travail) sur les impacts socioéconomiques de l’exploitation des ressources pour les communautés côtières, la création d’emplois locaux, la sécurité alimentaire⁷⁴.

74

https://ldac.eu/images/documents/publications/LDAC_Recommendation_on_ToR_for_IOTC_WG_on_SocioEconomics_and_Labour_aspects_of_fisheries.pdf

CHAPITRE II : Politiques commerciales

2.1 - Développement durable dans les accords commerciaux

Le LDAC reconnaît les trois objectifs principaux de la politique commerciale communautaire à moyen terme : (i) soutenir la récupération et la transformation fondamentale de l'économie de l'UE dans la lignée de ses objectifs écologiques et numériques ; (ii) façonner des règles globales pour une mondialisation plus durable et plus équitable ; et (iii) accroître la capacité de l'UE à poursuivre ses intérêts et faire appliquer ses droits, y compris de façon autonome là où cela est nécessaire.

Le LDAC se réjouit particulièrement de voir que cette consolidation du focus de l'UE sur la mise en place et l'application des accords commerciaux et l'assurance d'un *level playing field* ; que la promotion de chaînes de valeur durables et responsables ; et que le renforcement des partenariats communautaires avec les pays voisins, les pays d'élargissement et l'Afrique sont inclus dans les six domaines critiques pour atteindre les objectifs de l'UE à moyen terme⁷⁵.

2.1.1 - Développement durable dans le régime SPG

Le régime SPG, pour Système de préférences généralisées (ou GSP en anglais), de l'Union européenne accorde des préférences tarifaires unilatérales aux pays en développement à titre de soutien à leur développement social et économique, et de promotion des droits de l'homme, des règles de l'emploi, du développement durable et des pratiques de bonne gouvernance. Les tarifs préférentiels permettent aux pays en développement de payer moins de droits d'exportations à l'UE, voire pas du tout. L'actuelle réglementation UE régissant le régime SPG est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 et expirera le 31 décembre 2023⁷⁶. Le travail préparatoire nécessaire pour permettre à la Commission européenne de décider de l'avenir du régime après 2023 se poursuit⁷⁷.

L'actuel régime se compose de trois arrangements : SPG standard, SPG+ et EBA (pour « Everything but Arms » en anglais, soit « tout sauf les armes »)⁷⁸. Ces arrangements proposent différents niveaux d'incentifs tarifaires répondant aux différents besoins de développement et aux circonstances variables des pays en développement. Le régime SPG+ est un arrangement spécial favorisant le développement durable et la bonne gouvernance. Il accorde un accès commercial préférentiel aux pays qui remplissent les critères économiques posés et ont ratifié et mis en œuvre 27 conventions internationales spécifiques sur les droits de l'homme et le droit du travail, la protection de l'environnement et la bonne gouvernance⁷⁹.

Jusqu'à cette date, huit pays tiers bénéficient du statut SPG+⁸⁰. Trois d'entre eux sont particulièrement intéressants pour le LDAC car les produits de leurs pêches font partie des

⁷⁵ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159438.pdf

⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02012R0978-20200812>

⁷⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2136-Towards-the-future-Generalised-Scheme-of-Preferences-legal-framework-granting-trade-advantages-to-developing-countries>

⁷⁸ <https://ec.europa.eu/trade/legal-policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>

⁷⁹ <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/gsp>

⁸⁰ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/may/tradoc_157889.pdf

produits qui bénéficient le plus du régime SPG+ (à savoir le Cap Vert⁸¹, les Philippines⁸² et le Sri Lanka⁸³).

Le LDAC reconnaît que le régime SPG+ et dans une vaste mesure le régime SPG de l'UE ont contribué à encourager le développement durable, comme le souligne le rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil sur l'application du Règlement (EU) N° 978/2012⁸⁴ et désire manifester son soutien à cet outil comme étant un outil qui épaulerait vraiment le développement durable.

Le LDAC souhaite néanmoins insister sur l'importance à apporter à la mise en application du régime d'une façon qui protège les intérêts de l'Union en garantissant un *level playing field* externe. Eu égard aux produits de la pêche, cela devrait se traduire par des produits importés qui répondent aux mêmes standards que ceux appliqués aux produits de la pêche communautaires, particulièrement du point de vue social et environnemental. Le LDAC aimerait insister sur le fait qu'il ne serait pas acceptable que des pays associés à des pratiques comme la pêche INN, aux infractions aux droits de l'homme et aux pratiques abusives dans le domaine du travail, et qui ne prennent aucune mesure concrète pour résoudre ces problèmes dans un laps de temps raisonnable, et le cas échéant, avec le soutien de l'UE, bénéficient de préférences tarifaires. Cela s'applique aux SPG+, aux SPG standard et aux EBA. Une telle situation serait non seulement incompatible avec les valeurs de l'Union mais placeraient aussi en situation de désavantage concurrentiel les opérateurs qui respectent les plus hauts standards assortis d'exigences coûteuses.

Dans ce contexte, le LDAC s'inquiète des conclusions relatives aux Philippines dans le rapport sur le régime SPG pour la période 2018-2019⁸⁵. Cela montre que bien que le pays ait fait des progrès et amélioré la mise en place des standards internationaux en matière de travail, il reste des enjeux importants et de gros efforts à faire pour garantir une meilleure mise en application, plus efficace, de la législation nécessaire, en particulier en termes de trafic de personnes humaines et d'exploitation/de travail forcé et de protection des travailleurs migrants⁸⁶. Des conclusions similaires ont été tirées de rapports précédents.

Et si ni le Cap Vert ni les Philippines ni le Sri Lanka ne sont actuellement titulaires d'un carton jaune ou rouge imposé par le Règlement INN de l'UE, le LDAC aimerait rappeler que les Philippines ont été ajoutées à la liste des pays tiers bénéficiant du statut SPG+⁸⁷ avant de se voir retirer leur carton jaune⁸⁸. Et même si la Commission européenne a précisé que le régime SPG+ et la politique UE de lutte contre la pêche INN sont régis par des « instruments juridiques non liés affichant différents objectifs politiques »^{89,90}, le LDAC insiste sur l'importance de mener une politique cohérente. De même, le LDAC observe avec inquiétude l'existence de cas présumés de pêche INN

⁸¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-18-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁸² <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-24-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁸³ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-25-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁸⁴ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157438.PDF

⁸⁵ https://ldac.eu/images/documents/publications/LDAC_Advice_GSPon_Review_of_Trade_Agreements_Case_of_Philippines.pdf

⁸⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-24-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁸⁷ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155839.pdf

⁸⁸ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf

⁸⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-005847-ASW_EN.html?redirect

⁹⁰ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-006591-ASW_EN.pdf

impliquant des navires du Sri Lanka dans l'Océan Indien⁹¹.

À cet égard, le LDAC observe que la liste actuelle de 27 conventions internationales à ratifier et à mettre effectivement en œuvre pour bénéficier du régime GSP+⁹² ignore largement les instruments juridiques qui régissent la gestion des ressources de pêche bien que les stocks de poisson soient essentiels à la biodiversité et au développement durable et que les produits de la pêche figurent parmi les denrées alimentaires les plus fortement commercialisées, l'UE étant le plus grand importateur net du monde.

En dépit du fait que, conformément à l'Article 19(1)(e) du Règlement (UE) N° 978/2012, la « violation grave et systématique des objectifs fixés par les organisations régionales de pêche ou par d'éventuels accords internationaux relatifs à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques auxquels l'Union est partie » puisse mener en théorie à un retrait temporaire des tarifs préférentiels, le LDAC s'inquiète de voir et trouve contradictoire que les pays qui ne répondent pas aux standards fixés par ces instruments juridiques puissent bénéficier d'un accès préférentiel au marché du fait de la vaste ignorance actuelle des instruments juridiques régissant la gestion des ressources halieutiques.

Dans le contexte du travail préparatoire continu nécessaire pour permettre à la Commission européenne de décider de l'avenir du régime, le LDAC a eu l'opportunité de soumettre des recommandations qui, à son avis, pourraient améliorer le Système de préférences tarifaires généralisées de l'Union européenne⁹³. Le LDAC veut donc formuler des recommandations synthétiques visant à résoudre la question du développement durable dans le secteur de la pêche à travers la mise en place du régime SPG+.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la CE :

- **Inclure sur la liste des conventions et accords internationaux que les pays bénéficiaires du régime GSP+ ont l'obligation de ratifier et de mettre effectivement en place neuf instruments juridiques internationaux supplémentaires⁹⁴.**
- **Exiger la mise en œuvre effective des 27 instruments juridiques SPG+ et les instruments supplémentaires précités par les pays tiers bénéficiaires et assurer une mise en place efficace à travers une surveillance étroite, inclusive et transparente de la situation dans ces pays.**

⁹¹ <https://iotc.org/documents/draft-2021-indian-ocean-tuna-commission-iuu-vessels-list>

⁹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1500986680646&uri=CELEX:32012R0978>

⁹³ https://www.ldac.eu/images/LDAC_Advice_Response_EC_Questionnaire_GSP_2020_25May2020.pdf

⁹⁴ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) ; Accord des Nations Unies sur la pêche (ANUSP) ; Accord de conformité de la FAO (AC) ; Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'état du port (MREP) ; Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant (CTO) ; Convention de l'OIT sur le travail dans la pêche (C188) ; Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, des gens de mer, de délivrance de brevets et de veille, 1995 (STCW-F 1995) ; Accord du Cap de 2012 sur la mise en œuvre des dispositions du Protocole de Torremolinos de 1993 relatif à la Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche, 1977 ; et Accord de Paris.

- **Fournir un soutien approprié, à travers des mécanismes transparents et responsables, aux pays tiers bénéficiaires pour les accompagner sur la voie de la conformité à ces engagements.**
- **Lorsque suffisamment d'informations indiquent qu'un pays bénéficiaire porte atteinte à des droits humains fondamentaux et/ou aux droits du travail, ou aux principes entérinés dans les conventions internationales pertinentes en matière de protection de l'environnement et la bonne gouvernance, s'impliquer immédiatement auprès du pays en question pour porter remède rapidement à la situation.**
- **Si le pays bénéficiaire ne s'implique pas et ne résout pas rapidement une telle situation, utiliser rapidement et pleinement tous les mécanismes existants pour redresser la situation, y compris le retrait des préférences tarifaires accordées. De même, le LDAC recommande à la Commission européenne d'utiliser pleinement les dispositions de l'Article 19(1)(e) du Règlement (UE) N° 978/2012.**
- **Garantir la cohérence de la politique SPG de l'UE avec les autres politiques communautaires pertinentes, y compris celle de lutte contre la pêche INN.**

2.1.2 - Autres accords commerciaux

Outre le régime SPG, les importations de produits halieutiques peuvent bénéficier de préférences tarifaires au titre d'autres arrangements négociés avec les pays tiers (par exemple les ACP et les Accords de partenariat économique (intérimaires)). Le concept de *level playing field* n'implique pas que tous les états aient adopté exactement le même cadre juridique tout au long de la chaîne de valeur pour les produits de la mer, mais il faut un minimum de standards fondamentaux. C'est encore plus important pour les relations commerciales entre les partenaires qui sont comparables en termes de puissance économique, par exemple les pays qui sont considérés comme étant à revenus élevés ou moyennement élevés par la Banque Mondiale ⁹⁵. L'UE est en première ligne de nombreuses questions comme les standards de travail élevés, la protection de l'environnement, l'utilisation durable des ressources naturelles ou encore la transition écologique au sens large du terme. Le paquet de mesures que constitue le Contrat vert vise dans son ensemble à transformer l'économie de l'Europe mais cela signifie que les opérateurs économiques devront supporter des coûts d'adaptation et probablement aussi encore plus de coûts opérationnels à l'avenir. Pour une promotion correcte et une réalisation effective de tous les ODD, l'UE doit s'assurer que non seulement ses propres acteurs font plus d'efforts mais aussi ses partenaires commerciaux, et en particulier ceux qui affichent des caractéristiques économiques similaires à celles décrites ci-dessus. Si l'UE autorise les importations de pays tiers affichant des exigences sensiblement plus faibles, non seulement cela met en danger l'atteinte d'une économie plus verte dans le monde mais cela risque aussi d'affaiblir le secteur européen des produits de la mer et finalement l'emploi.

Les ACP comprennent des chapitres sur le développement durable mais ils devraient être renforcés et aborder les questions spécifiques à la pêche comme les exigences du Règlement INN. Les ACP devraient aussi intégrer un mécanisme de règlement des litiges contraignant (comportant des consultations entre gouvernements, une procédure panélysée, un accès public aux documents

⁹⁵ Voir la page suivante de la Banque Mondiale : <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/the-world-by-income-and-region.html>

et la consultation de la société civile), ainsi que la possibilité d'appliquer des sanctions en cas de non-conformité avec les engagements internationaux des pays tiers.

Nous rappelons que le LDAC a publié un avis sur les CTA pour les longes de thon en juillet 2020 pour informer de la préparation de la série de CTA vouée à remplacer ceux établis par le Règlement du Conseil 2018/1977⁹⁶. Cet avis contenait une série de recommandations à la Commission européenne et une position minoritaire⁹⁷.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la CE :

- **Veiller à ce que non seulement ses propres acteurs accroissent leurs efforts mais aussi ses partenaires commerciaux, et en particulier ceux qui affichent des caractéristiques économiques similaires.**
- **Consolider les chapitres consacrés au développement durable dans les ACP et aborder les problèmes spécifiques à la pêche.**
- **Introduire dans les ACP un mécanisme de résolution des litiges contraignant accompagné de la possibilité d'appliquer des sanctions en cas de non-conformité avec les engagements internationaux des pays tiers.**
- **Garantir que les négociations sur l'accès gratuit et réciproque aux eaux, ports, propriétaires d'entreprises, investissements et services ne soient pas dissociées des négociations sur le libre échange réciproque.**
- **Assurer le besoin d'homogénéiser les conditions entre les industries européennes qui implantent des standards sociaux, écologiques, environnementaux et climatiques ambitieux et les partenaires commerciaux qui ne poursuivent pas les mêmes standards.**

Lorsque les tarifs d'importation doivent être suspendus ou réduits pour les produits de la pêche de sorte à garantir un approvisionnement adéquat du marché de l'Union, assurer une juste concurrence entre les produits de la pêche importés et les produits de la pêche de l'Union en tenant compte de l'impact des mesures sur la compétitivité des producteurs de poisson communautaires et veiller à ce qu'ils respectent les hauts standards et normes de l'Europe dans les secteurs sensibles et dans le domaine des droits de l'homme.

2.2 - Autres considérations liées aux importations : sécurité alimentaire et exigences de durabilité

La réglementation communautaire prévoit de soumettre les importations à des programmes de contrôle, entre autres, sanitaire et douanier, avant leur arrivée sur le territoire de l'Union, et le cas échéant le versement des tarifs correspondants.

⁹⁶ Rejeté par le Règlement du Conseil (EU) 2020/1706 du 13 novembre 2020.

⁹⁷ https://www.ldac.eu/images/EN_LDAC_Opinion_on_ATQ_for_Tuna_Loins_2021-2023_R.10.20.WG1.pdf

En 2017, la Cour des comptes européenne a publié le rapport spécial N° 19/2017 sous le titre « Procédures d'importation : les intérêts financiers de l'UE pâtiennent d'insuffisances au niveau du cadre juridique et d'une mise en œuvre inefficace »⁹⁸. Dans ce rapport, la Cour souligne avoir « (...) constaté des faiblesses graves qui indiquent que le cadre juridique régissant les douanes présente des insuffisances et que la mise en œuvre des contrôles douaniers à l'importation est inefficace, ce qui porte atteinte aux intérêts financiers de l'UE. » Plusieurs activités ont été identifiées, comme « (...) (a) une sous-évaluation, c'est-à-dire en déclarant pour les marchandises importées une valeur inférieure à la valeur réelle, ce qui s'accompagne souvent de la présentation de faux documents commerciaux ; (b) à une indication inexacte de l'origine, c'est-à-dire en déclarant un faux pays d'origine pour les marchandises importées ; (c) à un classement tarifaire incorrect, à savoir en classant ses marchandises dans une catégorie bénéficiant d'un taux de droit plus avantageux ; ou (d) à une combinaison des éléments ci-dessus »

Ce type de pratiques a non seulement des impacts négatifs sur les finances européennes mais aussi sur le *level playing field* : les importateurs qui suivent de telles pratiques visent un avantage commercial envers leurs concurrents européens et ceux qui respectent les règles car ils peuvent introduire leurs produits sur le marché communautaire à moindre frais.

À titre d'exemple, l'Organisation internationale du travail (OIT) a souligné que dans le secteur de la pêche, les salaires des travailleurs représentent entre 30 et 50 % des coûts d'exploitation, ce qui explique pourquoi, dans bien des régions du monde, les opérateurs tentent de réduire les coûts de main d'œuvre en ayant recours à des pratiques nuisibles ou illégales⁹⁹. Les efforts de l'UE pour rendre la pêche durable et socialement responsable sont incompatibles avec l'importation de produits de certains pays qui ne se soucient guère de la durabilité et de la responsabilité sociale.

Veiller à une application uniforme des règles douanières et pratiquer des contrôles identiques entre tous les états membres est essentiel pour éviter que les opérateurs des pays tiers n'utilisent des points d'entrée sur le marché interne où les contrôles sont plus souples, pour introduire des marchandises non-conformes ou éviter de payer les droits correspondants. Il est important d'assurer un *level playing field* non seulement au plan international mais aussi parmi les états membres eux-mêmes.

Par ailleurs les informations sur le pays d'origine ou de provenance revêtent une importance croissante pour les consommateurs, mais la législation existante permet de combiner une provenance et une origine différentes sur les lignes de transformation sans préjudice de l'obligation de déclarer l'origine ou la provenance de la matière première, sauf au titre du nouveau Règlement 2018/775 qui vise à prévenir toute information alimentaire trompeuse dans les cas où l'origine ou la provenance des produits alimentaires figurant sur l'étiquette ne correspond pas à l'origine ou la provenance de l'ingrédient principal. En outre, les produits de la mer préparés, transformés et mis en conserve sont exemptés des dispositions obligatoires sur l'origine (Article 35 du Règlement (UE) N° 1379/2013).

Et, d'après la DG MARE, les standards de commercialisation en termes de fraîcheur et de taille s'appliquent à 75 % des débarquements UE, mais à moins de 10 % des importations (hormis les

⁹⁸ <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44169>

⁹⁹ OIT (2016), Fishers First. Good practices to end labour exploitation at sea, Bureau international du travail, Principes fondamentaux et droits du travail (FUNDAMENTALS), Département de politiques sectorielles (SECTOR) - Genève : OIT, p. 12

filets de poisson et le poisson surgelé), ce qui indique une fois encore que le *level playing field* est hétérogène pour la flottille de pêche communautaire. D'abord parmi les producteurs communautaires et non communautaires, et ensuite parmi les segments de la pêche et de la transformation car les premiers doivent déclarer les informations pertinentes qui vont accompagner le lot de poisson à travers toutes les étapes de la chaîne de valeur pour la livraison finale à destination, y compris le parcours du navire de pêche, l'état de pavillon et le lieu de pêche, informations qui doivent obligatoirement figurer sur l'étiquette du produit lorsqu'il s'agit de produits frais et surgelés, mais pas pour les produits transformés. Bien entendu, le LDAC comprend tout à fait qu'il faille prendre en considération et évaluer les questions opérationnelles que ce changement obligatoire signifierait avant de mettre en œuvre toute modification dans la législation actuelle.

La flottille de pêche communautaire doit rivaliser avec les produits offerts par les flottilles des pays tiers, qui peuvent proposer leurs produits à un prix inférieur, d'autant plus en cas d'accords commerciaux préférentiels ou CTA applicables, l'UE étant un marché libre. Concrètement la flottille de pêche communautaire respecte les standards les plus élevés en faveur de la durabilité économique, sociale et environnementale, ce qui est souvent assorti d'exigences coûteuses. Ce déséquilibre de standards entre les navires de pêche communautaires et non-communautaires prive l'industrie d'un *level playing field* et pourrait avoir des implications indirectes par rapport à l'information fournie aux consommateurs. Ceci est contradictoire avec un objectif clé des Unions douanières, de la Politique commerciale commune et de la PCP : assurer un marché interne équitable et une juste concurrence, indépendamment de l'origine du produit.

Concernant les exportations, plus de 50 % par an selon l'EUMOFA¹⁰⁰, la même situation se produit ; l'industrie halieutique est souvent contrainte de rivaliser avec les opérateurs non-communautaires, y compris en termes de prix. Par conséquent, les produits de la pêche communautaire pratiquée de façon durable et affichant une haute qualité n'arrivent pas jusqu'au consommateur car les producteurs de l'UE veulent vendre à de meilleurs prix, ce qu'ils vont tenter de trouver sur un marché hors UE.

De plus, parmi les états membres, des conditions inégales se produisent lors du contrôle des importations des produits de la mer. Tous les états membres n'effectuent pas les contrôles suffisants, particulièrement les contrôles douaniers. Ce qui ne crée pas seulement un déséquilibre entre les états membres à l'heure de contrôler leurs produits comparé aux produits non-communautaires mais met aussi en jeu la durabilité et la sécurité alimentaire qui ne peuvent pas être garanties pour les consommateurs de l'Union européenne. Mieux encore : certains pays peuvent déterminer la liste des établissements autorisés mais ne se livrent pas toujours à un contrôle effectif de leurs établissements.

Le LDAC croit aussi que la stratégie F2F est pertinente pour cette section. Bien que la stratégie ignore presque entièrement la production des produits de la mer, plusieurs de ses engagements pourraient s'avérer extrêmement précieux pour encourager des pêcheries durables à travers le commerce. Son engagement de centrer la coopération internationale sur l'innovation, avec une référence particulière aux chaînes de valeur, est fondamental. Dans sa mise en œuvre, la stratégie devrait accorder une plus grande attention au soutien des chaînes de valeur des pêcheries

¹⁰⁰ Voir Point 2.1, Le marché européen du poisson 2020, https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/EN_The+EU+fish+market_2020.pdf/fe6285bb-5446-ac1a-e213-6fd6f64d0d85?t=1604671147068

durables au plan environnemental et social dans les pays tiers, y compris la promotion de conditions de travail décentes, l'avènement de stratégies de transformation améliorées pour réduire les pertes après récolte, etc.

Parallèlement à cela, nous sommes contents d'apprendre qu'une législation va être développée pour prévenir les importations associées aux violations des droits de l'homme. Lorsque l'on considère les importations de produits de la mer de l'UE, deux cas de violations des droits de l'homme peuvent en particulier être soulignés : les importations de farines de poisson et d'huile de poisson en provenance d'Afrique occidentale qui menacent le droit à l'alimentation des populations africaines ; les violations des droits du travail de la part des flottes de pêche des pays tiers, la production issue de l'aquaculture et les usines de transformation qui approvisionnent le marché communautaire en produits de la mer.

Le marché de l'UE est le marché le plus important et le plus lucratif du monde en matière de produits de la mer, et toute législation future qui assurerait que les produits placés sur le marché UE sont libres de toute violation aux droits de l'homme, comme le suggère la stratégie F2F, constituerait une opportunité de résoudre ces problèmes dans l'UE mais donnerait aussi l'exemple pour les pêcheries mondiales.

À la lumière de ce qui vient d'être exposé et dans la lignée de la Stratégie Biodiversité de l'UE et la Stratégie F2F y afférente visant à avancer vers des standards de durabilité encore plus élevés, les conséquences précitées d'un *level playing field* hétérogène devraient être stoppées.

Recommandations :

Le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la Commission Européenne :

- **Développer une liste UE de pays tiers fiables pour un commerce basé sur la comparaison avec les standards communautaires pour ce qui est des trois piliers de la durabilité et la sécurité alimentaire et leur contrôle.**
- **Dans le contexte de la mise en place et de la mise en application de la législation dans le domaine de la sécurité alimentaire des produits halieutiques voués à être exportés vers l'UE, et plus particulièrement eu égard aux audits menés dans les pays tiers et la tenue de listes d'établissements autorisés dans les pays non-communautaires, continuer à assurer une coordination étroite entre la Direction générale de la santé et la sécurité alimentaire (DG SANTE) et la DG MARE pour assurer la cohérence de leurs politiques respectives (par exemple, la sécurité alimentaire, la lutte contre la pêche INN, les APPD, etc.) et explorer de plus amples possibilités pour une coordination améliorée.**
- **Parachever la procédure de révision des Règlements des standards de commercialisation de l'UE pour les produits de la mer (Reg. 2406/96, Reg. 2136/89, Reg. 1536/92) conformément aux nouvelles exigences et aux objectifs fixés dans la PCP, ainsi que les Stratégies Biodiversité et F2F. L'objectif devrait être de contribuer à atteindre le même *level playing field* pour les importations et les produits communautaires.**
- **Garantir que le développement de la nouvelle législation visant à prévenir les importations associées à des violations des droits de l'homme dans le contexte de la mise en place de la stratégie F2F tienne pleinement compte des violations qui se**



CONSEIL CONSULTATIF DE PÊCHE LOINTAINE

produisent dans les domaines de la pêche et de l'aquaculture dans les pays tiers auprès desquels l'UE importe des produits de la mer.

CHAPITRE III : Instruments internationaux liés aux aspects sociaux (droits du travail compris)¹⁰¹

3.1 - OIT/OMI/FAO

Comme nous l'avons déjà souligné, dans les modèles de production d'aujourd'hui, les coûts salariaux peuvent représenter encore plus de 60 % des coûts de production totale pour un bien ou un service ; dans les pêcheries maritimes, les salaires constituent entre 30 et 50 % des coûts d'exploitation totaux¹⁰². Cela peut mener à des situations où les producteurs irresponsables - dans tous les secteurs et dans le monde entier - tentent de réduire les coûts salariaux au détriment de la sécurité, de la santé et de la dignité des travailleurs. L'ODD 8, « Travail décent et croissance économique » comprend des cibles spécifiques concernant les standards minimum pour tous les travailleurs comme l'élimination du travail forcé. Les standards minimum pour les travailleurs sont non seulement essentiels du point de vue de la justice sociale mais aussi bénéfiques pour la concurrence : dans une économie ouverte et mondialisée, des conditions de travail décent fondamentales doivent être garanties pour prévenir le dumping social et mépriser un *level playing field* qui fait du mal aux travailleurs. Les politiques sociales ne sont en aucun cas internationalisées et il existe de grandes différences, même au sein de l'UE.

<p>Le LDAC rappelle que les politiques sociales sont clé pour éliminer le travail forcé et les abus dans la pêche et créer un <i>level playing field</i> pour les travailleurs du secteur, au sein de l'UE et au plan mondial. Le référentiel pour un <i>level playing field</i> international concernant les conditions de travail devrait donc prendre la forme d'instruments internationaux comme les huit Conventions fondamentales mondialement reconnues et les quatre Conventions sur la gouvernance de l'OIT, dont nous rappelons la liste ci-dessous :</p> <p style="text-align: center;">Conventions fondamentales</p>	<p style="text-align: center;">Conventions sur la gouvernance</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Convention sur le travail forcé N°29 (1930) + Protocole de 2014 de la Convention sur le travail forcé de 1930 - Convention N° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) - Convention N° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) - Convention N° 100 sur l'égalité des rémunérations (1951) 	<ul style="list-style-type: none"> - Convention n° 81 sur l'inspection du travail (1947) - Convention n° 122 sur la politique de l'emploi (1964) - Convention n° 129 sur l'inspection du travail (agriculture), (1969) - Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail (1976)

¹⁰¹ L'Annexe III présente une étude de cas consacrée aux abus dans le domaine du travail et aux violations des droits de l'homme au Vietnam, pays tiers signataire d'un accord commercial avec l'UE.

¹⁰² OIT (2016), Fishers First. Good practices to end labour exploitation at sea, Bureau international du travail, Principes fondamentaux et droits du travail (FUNDAMENTALS), Département de politiques sectorielles (SECTOR) - Genève : OIT, p. 12

- Convention N° 105 sur l'abolition du travail forcé (1957)
- Convention N° 111 concernant la discrimination (emploi et profession) (1958)
- Convention N° 138 sur l'âge minimum (1973)
- Convention N° 182 sur l'interdiction des pires formes de travail des enfants (1999)

Les conditions de travail spécifiques à bord des navires de pêche ont été reconnues par l'UE¹⁰³, et devraient donc être prises en considération dans les relations avec les pays tiers. Les conventions sectorielles suivantes sont de la plus haute importance :

- Accord du Cap de 2012 sur la mise en œuvre des dispositions du Protocole de Torremolinos de 1993 relatif à la Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche, 1977 (et ses modifications)
- Convention internationale de l'OMI sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille de 1995 (STCW-F)
- Convention de l'OIT concernant le travail dans le secteur de la pêche de 2007 (C188)¹⁰⁴

Outre les instruments précités, il faut rappeler les devoirs des états de pavillon conformément à l'Article 94 de la CNUDM, qui établit que les états de pavillon doivent adopter des mesures visant à garantir la sécurité en mer, même vis-à-vis/à travers des affaires sociales, techniques et administratives.

Recommandation :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la CE :

- **Appeler les États membres à respecter scrupuleusement les dispositions établies dans les traités internationaux précités.**
- **Dans leurs relations avec les pays tiers, les prier de ratifier les traités, les encourager à les mettre correctement en place d'une façon pouvant être prouvée.**
- **Au moins au niveau UE, la conformité avec les exigences et standards établis dans la Directive du Conseil 2017/159 sur la mise en place de l'accord des partenaires sociaux**

¹⁰³ Directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires, DO L 113, 30.4.1992, https://ldac.eu/images/Directive_92_29_safety_and_health_on_board.pdf

¹⁰⁴ DIRECTIVE (UE) 2017/159 DU CONSEIL du 19 décembre 2016 portant mise en œuvre de l'accord relatif à la mise en œuvre de la Convention sur le travail dans la pêche, 2007, de l'Organisation internationale du travail, conclu le 21 mai 2012 entre la Confédération générale des coopératives agricoles de l'Union européenne (Cogeca), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) et l'Association des organisations nationales d'entreprises de pêche de l'Union européenne (Europêche), OJEU L25/12, 31.1.2017 https://ldac.eu/images/EN_Council_Directive_EU_2017_159_Implementation_Agreement_Work_Fishing_Convention.pdf

dans la Convention OIT C188 doit être garantie. À cette fin, des standards clairement définis sont nécessaires sur le marché afin de pouvoir garantir que le marché de l'UE soit approvisionné en produits responsables, que des critères d'uniformité et de transparence soient appliqués dans l'ensemble du marché unique, qu'une concurrence équitable y règne et que la durabilité de la production communautaire soit améliorée.

105

- Pour des raisons morales et déontologiques et de concurrence équitable, tous les états qui veulent exporter leurs produits de la pêche vers l'UE doivent avoir ratifié, avoir engagé le processus de ratification, ou posséder une législation domestique égale aux principales conventions sociales internationales pour garantir un *level playing field*, en particulier la C188 de l'OIT. Cela est autorisé par l'OMC, dont les états membres ont le droit de mettre en place des mesures pour réaliser certains objectifs politiques légitimes comme la protection de la sécurité et la santé humaine ou la protection de l'environnement.

3.2 Autres questions

Qui plus est, le LDAC s'inquiète du manque de transparence concernant la taille et l'immatriculation des navires de certaines flottilles de pêche, spécialement en Asie¹⁰⁶, et particulièrement par l'abus que subissent les pêcheurs migrants à bord de certains navires de pêche asiatiques^{107,108}, ce qui comprend des cas d'esclavage moderne et d'enterrement en mer de pêcheurs soi-disant victimes de la Covid-19¹⁰⁹, enfreignant les dispositions contractuelles (voir aussi l'Annexe III). De même le LDAC déplore les risques pour les observateurs à bord dans certaines flottes de pêche asiatiques, puisque sept observateurs de pays insulaires du Pacifique ont été retrouvés morts dans les cinq dernières années¹¹⁰.

Comme nous l'avons souligné plus haut, le LDAC rappelle que la C188 de l'OIT est clé pour décourager le travail forcé et les abus dans la pêche et établir les conditions propices à un *level playing field* pour le travail dans le secteur de la pêche au plan mondial. Il rappelle aussi que le Code douanier de l'Union établit des interdictions ou restrictions aux importations, exportations ou biens en transit lorsqu'elles sont justifiées au nom de la protection de la santé et de la vie humaine ou de la protection de l'environnement.

Le LDAC estime que l'UE et ses états membres devraient jouer un rôle leader dans la promotion de conditions de travail décentes dans le secteur de la pêche au plan international et souligne que ces flottilles, puisqu'elles n'appliquent pas des conditions de vie et de travail décentes, profitent de la concurrence déloyale lorsque les produits de leur pêche entrent sur le marché de l'Union et

¹⁰⁵ Avis du MAC sur le LFP (juillet 2019) – page 3 :

<https://marketac.eu/wp-content/uploads/2019/07/MAC-Advice-Marketing-Standards-PROCESSED-12.07.2019.pdf>

¹⁰⁶ <https://www.odi.org/publications/16958-china-s-distant-water-fishing-fleet-scale-impact-and-governance>

¹⁰⁷ <https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2020/11/SSDC-Resolution-human-rights-and-labour-abuses-in-certain-Asian-fishing-fleets.pdf>

¹⁰⁸ <https://www.seafoodsource.com/news/environment-sustainability/us-ramping-up-pressure-on-china-s-use-of-forced-labor-in-distant-water-fishing>

¹⁰⁹ <https://www.bbc.com/news/world-asia-52822943>

¹¹⁰ <https://www.theguardian.com/environment/2020/may/22/disappearances-danger-and-death-what-is-happening-to-fishery-observers>

que ces produits peuvent même bénéficier de réductions de taxes grâce aux accords commerciaux.

Dans ce contexte, le LDAC rappelle que la Stratégie F2F appelle à créer un système alimentaire soucieux de l'environnement, sain et juste, ce qui est incompatible avec l'importation de produits halieutiques en provenance de pays affichant une piètre ou inexistante conscience de la durabilité.

Recommandations :

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations suivantes à la CE :

- **Envisager d'établir un registre européen des navires de pêche identifiés comme ayant commis de sérieuses enfreintes au travail et ne respectant pas les droits humains fondamentaux à bord.**
- **Envisager de créer une liste des pays tiers qui ne font rien pour prévenir, décourager et éliminer les abus contre les droits fondamentaux dans le domaine du travail et les enfreintes aux droits de l'homme dans le secteur de la pêche.**
- **Dans ce contexte, prendre des mesures contre les navires de pêche en situation de non-conformité et pays tiers non-coopérants, similaires à celles qui sont établies au Chapitre VII du Règlement INN de l'UE.**
- **Dans ce cadre, et au regard des navires de pêche identifiés, interdire les importations de leurs produits dans l'UE. Pour ce qui est des pays tiers, engager des dialogues formels avec les autorités compétentes et, s'ils ne permettent pas de combler les lacunes identifiées, engager des mesures de restriction commerciale pouvant aller jusqu'à la suspension des préférences tarifaires¹¹¹ ou l'interdiction d'importer des produits de la pêche dans l'UE.**
- **Encourager et avancer petit à petit vers l'exigence, pour toutes les importations de produits de la pêche entrant dans l'UE, de respecter les standards internationaux minimum convenus comme ceux entérinés dans la C188 de l'OIT et transposés dans l'UE à travers la Directive (UE) 2017/159, pour éviter que les citoyens européens ne consomment du poisson sans savoir s'il a pu être pêché par des navires qui ne respectaient pas les conditions sociales minimum.**
- **Assurer une meilleure cohérence avec les politiques commerciales de l'UE, y compris les accords de tarifs préférentiels comme les CTA, les ALE ou le régime SPG. Cela pourrait inclure autoriser la suspension de ces instruments ou les négociations pertinentes jusqu'à ce que le pays tiers concerné soit dûment libéré de ses devoirs d'engager des actions pour prévenir, décourager et lutter contre les abus de droits fondamentaux dans le domaine du travail et les violations des droits de l'homme dans la pêche.**

¹¹¹ L'article 19 du règlement du régime SPG prévoit déjà un retrait temporaire des préférences tarifaires en cas d'« infraction sérieuse et systématique des objectifs adoptés par les organisations régionales de pêche ou tout arrangement international dont l'Union est partie en matière de gestion et de conservation des ressources halieutiques ». Une approche similaire pourrait être adoptée concernant les aspects sociaux des pêches.

CONSEIL CONSULTATIF DE PÊCHE LOINTAINE

- **Encourager et assurer, en tant que membre à part entière des ORGP, des mesures effectives pour mettre fin aux abus dans le domaine du travail à travers la mise en place de la C188 OIT ; financer une recherche vouée à évaluer les cas de travail forcé et autres formes d’abus dans le travail à bord des navires de pêche enregistrés dans les ORGP ; améliorer la coopération et la coordination avec les autres parties des ORGP dans le contexte de la Stratégie communautaire de gouvernance internationale des océans de sorte à inclure le travail décent dans la pêche (ODD 8) comme pilier fondamental pour améliorer la durabilité des pêches à l’échelle mondiale.**

ANNEXE I : État des ratifications des conventions internationales par les plus grands producteurs de poisson du monde^{112,113}

Tableau 1 : Conventions relatives à la conservation des ressources de pêche (au 20.04.2021)

Accords	CNUDM	ANUSP	Accord de conformité de la FAO	Accord MREP	Protocole de 1978 relatif à la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires de 1973	Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL, Annexe IV)
Chine	X	-	-	-	X	X
Indonésie	X	X	-	X	X	X
Inde	X	X	-	-	X	X
Vietnam	X	X	-	X	X	X
EU-28 ¹¹⁴	X	X	X	X	X	X
USA	-	X	X	X	X	X
Fédération russe	X	X	-	X	X	X

¹¹² Voir MARINLEG (2020) Level Playing Field et la pêche. Conditions principales et recommandations. Juillet 2020, Vigo.

¹¹³ Ces trois pays ont été ajoutés à la liste initiale des pays identifiés par le LDAC du fait de leur pertinence pour cette analyse. L'Équateur est le troisième plus gros fournisseur de produits de la pêche et de l'aquaculture de l'UE et a été pré-identifié au titre du Règlement de l'Union sur la pêche INN. Taïwan est considéré comme le deuxième pays ayant la plus grande flotte de pêche lointaine du monde après la Chine et avait au préalable été pré-identifié au titre du Règlement de l'Union sur la pêche INN. Le Panama est un état de pavillon important et a été pré-identifié au titre du Règlement de l'Union sur la pêche INN à deux reprises.

¹¹⁴ L'étude EUMOFA (2019) a été menée avant que le Royaume-Uni ne quitte l'Union européenne.

CONSEIL CONSULTATIF DE PÊCHE LOINTAINE

<i>Japon</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Philippines</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Pérou</i>	-	-	X	X	X	X
<i>Bangladesh</i>	X	X	-	X	X	X
<i>Norvège</i>	X	X	X	X	X	X
<i>République de Corée</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Myanmar</i>	X	-	X	X	X	X
<i>Chili</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Thaïlande</i>	X	X	-	X	X	-
<i>Taiïwan</i> (n'est pas membre de l'ONU)	-	-	-	-	-	-
<i>Équateur</i>	X	X	-	X	-	X
<i>Panama</i>	X	X	-	X	-	X

Tableau 2 : Conventions relatives aux conditions de travail (au 20.04.2021)

Traités	Convention sur le travail maritime (MLC) ¹¹⁵	Convention sur le travail dans la pêche (C-188)	Convention sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (STCW-F)	Déclaration de Torremolinos sur l'Accord du Cap de 2012
Chine	X	-	-	-
Indonésie	X	-	X	-
Inde	X	-	-	-
Vietnam	X	-	-	-
EU-27	¹¹⁶ -	X ¹¹⁷	- ¹¹⁸	X ¹¹⁹
USA	-	-	-	-
Fédération russe	X	-	X	-
Japon	X	-	-	-
Philippines	X	-	-	-

¹¹⁵ La MLC établit les exigences minimum relatives aux conditions de travail sur les navires, et est donc également applicable aux navires qui transportent des produits de la mer.

¹¹⁶ Ratification par tous les états sauf l'Autriche et la République tchèque.

¹¹⁷ Les états suivants ont ratifié la C-188 : Danemark, Estonie, France, Lituanie, Pays-Bas, Pologne et Portugal. En 2017, la Directive du Conseil (EU) 2017/159 du 19 décembre 2016 portant mise en œuvre de l'accord relatif à la mise en œuvre de la Convention sur le travail dans la pêche, 2007, de l'Organisation internationale du travail, conclu le 21 mai 2012 entre la Confédération générale des coopératives agricoles de l'Union européenne (Cogeca), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) et l'Association des organisations nationales d'entreprises de pêche de l'Union européenne (Europêche), OJ L 25, 31.1.2017

¹¹⁸ Les états membres suivants l'ont ratifiée : Belgique, Danemark, Espagne, France, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Roumanie (au 20.04.2021)

¹¹⁹ Belgique, Croatie, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Pays-Bas et Espagne (au 20.4.2021)

CONSEIL CONSULTATIF DE PÊCHE LOINTAINE

<i>Pérou</i>	-	-	-	X
<i>Bangladesh</i>	X	-	-	-
<i>Norvège</i>	X	X	X	X
<i>Rép. Corée</i>	X	-	-	-
<i>Myanmar</i>	X	-	-	-
<i>Chili</i>	X	-	-	-
<i>Thaïlande</i>	X	X	-	-
<i>Taïwan</i> (n'est pas membre de l'ONU)	-	-	-	-
<i>Équateur</i>	-	-	X	L'Équateur a signé la déclaration manifestant son intention de ratifier l'accord
<i>Panama</i>	X	-	-	Le Panama a signé la déclaration manifestant son intention de ratifier l'accord

ANNEXE II : Tableau comparatif - DCP et mesures techniques pour les ORGP thonières¹²⁰

ORGP thonière	IATTC	ICCAT	CTOI	WCPFC
TAC o limites de capture - palangre	BET			BET
TAC o limites de capture - tous engins		BET/YFT	YFT/SKJ	
Limites de capacité de flotte	X			X
Limite navires ravitaillement	X (interdit)		X	
Contrôle de l'effort senne coulissante	X (72 jours)			X (jours-traits navire)
Fermeture spatio-temporelle senne coulissante	X (1 mois)			
Mesures spécifiques DCP	<u>C-20-06</u>	<u>Rec 19-02</u>	<u>Res 19-02</u>	<u>CMM-18-01</u>
Marquage des DCP	X		X	X
Fermeture temporelle DCP		X (3 mois)		X (3 mois)
Fermeture spatio-temporelle DCP				X (HM 2 mois)
Nombre de balises actives	450 (par taille de navire)	300	300	350
Achats de balises			500	
Nombre de balises en stock			500	
Activation à bord exclusivement	X		X	X
Fermeture temporelle déploiement DCP	X (15 jours)	X (15 jours)		
Récupération DCP	X (15 jours)			
Non-emmêlants	X (2019)	X (2016)	X (2014)	X (2020)
Biodégradables			X (2022)	
Fourniture de données brutes sur les balises			X	
Information sur les DCP perdus		X		
Autres mesures				
Retenue complète senne coulissante	X	X	X	X
Transbordement en mer senne coulissante	X	X	X	X

¹²⁰ Santiago, J., AZTI, 2021

ANNEXE III : Étude de cas : Abus dans le domaine du travail et enfreintes aux droits de l'homme dans les pays tiers qui ont signé des accords commerciaux avec l'UE – Le cas du Vietnam

Le Vietnam a ratifié six conventions principales¹²¹ de l'OIT, mais l'une des plus importantes pour le secteur de la pêche qui trouve sa transposition dans la Directive du Conseil (EU) 2017/159, plus exactement la Convention de l'OIT concernant le travail dans le secteur de la pêche (C188), manque à sa liste. En outre, pour l'ACP passé avec le Vietnam, la C188 OIT n'était pas explicitement citée dans le chapitre consacré au développement durable comme étant une convention fondamentale à ratifier. Compte tenu du fait que la C188 est applicable à tous les types de navires de pêche, quelle que soit leur taille, et vise à fournir des standards minimum de protection aux pêcheurs dans tous les aspects de leur travail, cette absence de ratification ignore massivement la pêche responsable en manquant de protéger les conditions de vie et de travail à bord pour les pêcheurs.

Un rapport de 2019 publié par l'Environmental Justice Foundation (EJF)¹²² a non seulement signalé des niveaux importants de pêche INN parmi les navires de pêche vietnamiens opérant au large de la côte du sud-est asiatique mais révèle aussi que des enfants de 11 ans travaillent dans des conditions d'insalubrité et d'insécurité à bord de navires de pêche lointaine. Ces conclusions suggèrent qu'il reste encore beaucoup à faire pour que le secteur vietnamien devienne légal, déontologique et durable.

En matière de pêche INN, la Commission européenne a attribué en 2017 un « carton jaune » au Vietnam, notamment pour son absence de toute surveillance de sa flotte de pêche lointaine. D'après cette décision, le Vietnam avait environ 110 000 navires de pêche actifs, dont 33 000 opéraient dans des zones offshore, mais dont seulement 3 000 étaient équipés de dispositifs de suivi adéquats.

Se caractérisant par des pratiques illégales répandues et par une situation des droits de l'homme inquiétante, le LDAC ne voit pas le niveau des standards de durabilité environnementale et sociale au Vietnam que la flottille de pêche communautaire doit atteindre au titre de la réglementation UE. Les produits importés du Vietnam pourraient donc mettre en jeu la capacité de concurrence de l'industrie halieutique communautaire et créer une concurrence déloyale entre la propre production de l'UE et celle importée du Vietnam.

¹²¹ Les Conventions de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (C98), sur le travail forcé (C29), sur l'absence de discrimination (C100 et C111) et sur le travail des enfants (C138 et 182).

¹²² <https://ejfoundation.org/resources/downloads/ReportVietnamFishing.pdf>