



Avis du LDAC

Contingents tarifaires autonomes (CTA) de l'UE pour certains produits de la pêche

Longes de thon - Période 2021-2023

Juillet 2020

Référence : R-10-20/WG1

Nous vous présentons ici les conclusions de trois groupes de réflexion spéciaux du LDAC réunis virtuellement en juin 2020, adoptées par le Comité exécutif en procédure de consultation rapide (article XXV des règles de procédure du LDAC)

1. Justification

Le présent avis a pour but de venir étoffer la préparation du nouvel éventail de contingents tarifaires autonomes (CTA) de l'UE, qui remplaceront ceux établis dans le Règlement (EU) 2018/1977 du Conseil du 11 décembre 2018, portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires autonomes de l'Union pour certains produits de la pêche pour la période 2019-2020¹.

Les contingents tarifaires approuvés sur la base de l'Article 31 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)² constituent une exception au cours normal des affaires car ils autorisent, pendant la durée de validité de la mesure prise, et pour une quantité limitée, une exemption totale (suspension totale) ou partielle (suspension partielle) des droits normalement applicables à certains produits importés (les droits antidumping ne sont pas concernés par ces suspensions)³.

Comme le prévoit le Règlement (EU) 2018/1977 du Conseil, la sensibilité des produits de la pêche sur le marché communautaire doit être prise en considération pour garantir des règles d'égalité pour tous les producteurs de l'UE.

Les CTA sont accordés pour les matières premières ou les produits semi-finis indisponibles dans l'UE, ou disponibles mais en quantités insuffisantes. Les CTA relatifs à certains produits de la pêche font donc partie d'un système général de contingents tarifaires de l'UE qui englobe divers secteurs industriels communautaires. Le rôle des CTA est de stimuler l'activité économique des industries de l'Union en améliorant leur capacité concurrentielle, en créant de l'emploi, en modernisant les structures et en assurant une position paritaire avec les produits de la mer transformés en dehors

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02018R1977-20190101>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/tariff-quotas_en

de l'UE. En principe, la question de l'octroi de contingents ne se pose pas lorsque des produits identiques, équivalents ou de substitution sont fabriqués en quantités suffisantes dans l'Union européenne ou par des producteurs de pays/territoires tiers bénéficiant de régimes tarifaires préférentiels. Il en va de même lorsque la mesure envisagée est susceptible de donner lieu à une distorsion des conditions de concurrence par rapport aux produits finaux⁴.

Les CTA pour certains produits de la pêche ont été définis afin d'assurer l'approvisionnement et de permettre à l'industrie de la conserverie européenne d'accéder à une matière première insuffisante en quantité sur le marché communautaire sans avoir à payer de droits, ou à un tarif réduit.

Le CTA pour les longes de thon est actuellement de 30 000 tonnes/an à droits nuls (pour les produits destinés à la transformation de produits sous code 1604 - clause d'utilisation finale) et n'a cessé d'augmenter de façon progressive et continue depuis 1997, date à laquelle il était de 1 000 tonnes à prix réduit de 12 %, soit 2 % du total des longes de thon importées dans l'UE à l'époque. Il s'agit concrètement des longes précuites répondant aux codes 16041426 (listao), 16041436 (albacore) et 16041446 (autres).

Le droit conventionnel de la nation la plus favorisée (NPF) concernant les longes de thon est de 24 %, le tarif le plus élevé pour les produits de la mer qui n'est pas appliqué à la plupart des autres espèces destinées à la transformation. C'est aussi l'un des tarifs *ad valorem* les plus élevés de tout le régime tarifaire douanier de l'Union européenne (produits de la pêche et industriels). Les filets de thon cru portant le code 0304 peuvent être importés à 18 % mais ne sont pas utilisés pour la conserverie.

Il convient de rappeler que les flottilles thonières du monde entier sont source d'approvisionnement en thons entiers congelés et que donc les longes de thon congelées ne sont pas produites dans l'UE puisque ce sont des produits semi-finis importés de pays tiers. Certaines industries communautaires de transformation ont adapté leurs équipements et leurs installations pour pouvoir produire des produits en conserve provenant à la fois de thons entiers et de longes de thon. Les transformateurs et importateurs de l'UE affirment que le non-approvisionnement de ces produits pourrait entraîner un coût irréversible et donner lieu à la délocalisation et à la perte d'emplois.

Les longes de thon peuvent provenir de pays bénéficiant de régimes préférentiels autonomes (SPG+ ou EBA) ou bilatéraux (APE ou ALE) qui prévoient un contingent tarifaire à droits nuls à condition de respecter des règles d'origine très strictes, comme l'état de pavillon.

D'après les transformateurs/importateurs de l'UE, les règles d'origine consistent à limiter les volumes disponibles à l'importation dans l'UE au titre d'un régime préférentiel, de sorte que l'instrument que constitue le CTA agisse comme instrument complémentaire permettant à l'industrie de la conserverie de thon de l'UE de bénéficier d'un approvisionnement supplémentaire.

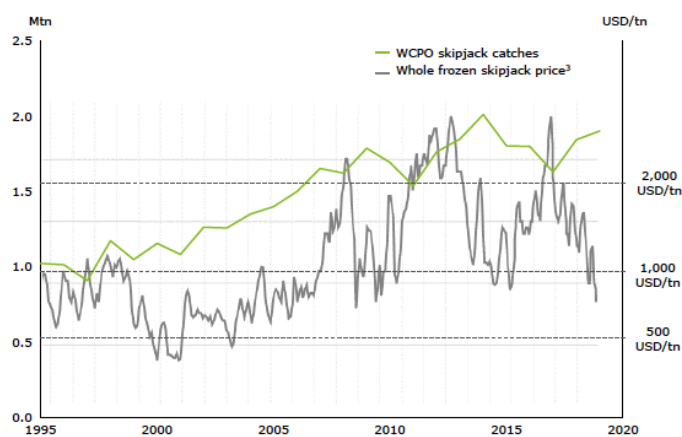
⁴ [Ibid](#)

2. Éléments clé pour l'analyse des CTA :

2.1. Fiches techniques et chiffres concernant les industries de la pêche et de transformation du thon de l'UE

Le secteur de la pêche au thon de l'Union européenne revêt une importance stratégique pour l'UE à cause de sa contribution économique (plus de 8 milliards d'Euros en valeur brute ajoutée générée par des captures de thon UE d'environ 600-800 millions d'Euros) et sociale (environ 4 000 emplois directs et 40 000 emplois indirects, ressortissants communautaires et non-communautaires compris) pour l'Europe et l'ensemble de la chaîne de valeur thonière européenne (chantiers navals, transformateurs, etc.)⁵. La dynamique de l'approvisionnement de thon a un impact sur l'ensemble du marché du thon congelé de l'UE, principalement à cause de l'accroissement des volumes de captures de thon dans l'Océan Pacifique occidental et central (en anglais, WCPO), qui donne lieu à une augmentation des volumes d'importation de longues de thon à bas prix qui, alliée aux CTA, font chuter les prix du thon entier congelé à 1 000 \$ US/tonne (niveaux de prix dans les années 1990).

Whole frozen skipjack prices in Bangkok (CFR¹) vs. WCPO² catch volumes
(USD/tn; Mtn; 1995-2019E)



(1) Coût et transport : Le vendeur est responsable de livrer les biens au port spécifié par l'acheteur, et de réserver et de payer le transport de la marchandise jusqu'au port de destination (sans tenir compte de l'assurance) ; (2) Océan Pacifique occidental et central ; (3) SKJ1.8:BKK Listao congelé entier poids vivant 1,8 kg UP CFR Bangkok
Source : FAO ; Atuna ; Monitor Deloitte

Néanmoins, on ne peut pas tirer de conclusions à l'aide des données relatives à une seule espèce et issues d'un seul port de débarquement, comme c'est le cas en l'occurrence du port de Vigo⁶.

⁵ Source : © 2020 Deloitte Consulting, S.L.U. Monitor Deloitte:

Valeur de projet - Impact des CTA sur les longues de thon transformées sur le marché du thon européen
⁶ Par exemple, [Pobra do Caramiñal \(La Corogne/Espagne\)](#), l'un des trois ports de débarquement les plus importants en Europe, avec plus de 100 000 tonnes de thon par an, devrait être pris en considération, entre autres.

Le graphique de Monitor Deloitte montre en moyenne une augmentation des captures et du prix (20 % du prix en moyenne) pour cette espèce, indépendamment de la quantité que prévoit le CTA pour les longues de thon.

Le secteur de la conserverie de thon de l'Union européenne affiche une importance stratégique pour celle-ci du fait de sa contribution économique (valeur PRODCOM moyenne directe de 2 708 millions d'Euros par an sur les trois dernières années disponibles - 2016 à 2018) et sociale (20 140 emplois directs dans l'UE et 60 660 emplois indirects dans les secteurs annexes dans les états membres de l'UE). Il produit en moyenne 360 000 tonnes de thon en conserve par an (46 % des besoins du marché communautaire), ce qui équivaut environ à 600 000 tonnes de thon entier.

Source PRODCOM – VALEUR en millions d'Euros et Volume 1 000 TONNES - thon préparé et en conserve

Extrait de		08/07/2020 à 14:45:33
INDICATEURS		PRODVAL
PRCCODE		Thon, listao et bonite Atlantique préparé ou en conserve, entier ou en morceaux (à l'exclusion des filets et plats préparés)
Retour à TOC		
		moyenne 2016 -2018
DÉCL/PÉRIODE		Millions €
TOTAUX EU27_2020		2 708
Espagne		1 709
Italie		681
Portugal		148
France		99
Autres		71

2.2. Questions générales identifiées par le LDAC, sur lesquelles il s'accorde :

- i. La PCP⁷ vise à contribuer à l'approvisionnement de produits à haute teneur nutritionnelle sur le marché de l'Union et à réduire la dépendance de ce dernier des

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013R1380>

importations. En outre, la Stratégie De l'étable à la table⁸ viendra soutenir les initiatives législatives d'aide aux producteurs primaires de la chaîne alimentaire et les initiatives non-législatives visant à améliorer la transparence. L'UE ambitionne la réduction de l'empreinte climatique et environnementale du régime alimentaire communautaire et la consolidation de sa résilience, l'assurance de la sécurité alimentaire au vu du changement climatique et de la perte de biodiversité et la conduite d'une transition globale vers la durabilité concurrentielle de l'étable à la table, sans oublier l'exploitation des nouvelles opportunités. Cela signifie de préserver la disponibilité des aliments tout en générant des retours économiques plus justes sur la chaîne d'approvisionnement, de sorte qu'en dernier ressort les aliments les plus durables soient aussi les plus abordables ; encourager la compétitivité du secteur de l'approvisionnement de l'UE ; promouvoir le commerce équitable ; créer de nouvelles opportunités de commerce tout en garantissant l'intégrité du marché unique et la santé et la sécurité au travail. Dans ce contexte stratégique, la Commission va continuer à veiller de près à la sécurité alimentaire et à la compétitivité des producteurs et opérateurs alimentaires.⁹

- ii. D'après le rapport final Lot 2 de la DG MARE de 2015 pour l'Étude de la possibilité d'assurer une meilleure politique d'approvisionnement pour l'industrie transformatrice et d'évaluer le Règlement UE N° 1220/2012¹⁰, le principal objectif de l'intervention (des CTA) est de garantir la compétitivité de l'industrie transformatrice de poisson de l'UE sans nuire aux producteurs communautaires. Le Règlement sur les CTA devrait venir soutenir la croissance et maintenir l'emploi dans le secteur tout en garantissant un approvisionnement stable à un prix raisonnable pour les consommateurs et efficace à l'heure de supporter à la fois la croissance et l'emploi.
- iii. Les produits de la pêche importés au titre du régime des CTA doivent être conformes à toutes les exigences à l'importation en vigueur au sein de l'UE.

Point de vue de l'industrie communautaire de transformation du thon (AIPCE-CEP et ANFACO)

- iv. Dans le rapport cité ci-dessus, pour tous les régimes de CTA prévus dans les réglementations présentes et passées (pas uniquement concernant les longes de thon mais aussi tous les produits soumis à ce régime), les tarifs douaniers abandonnés (220 millions d'Euros - pour le soutien à la création d'une valeur ajoutée de 540 millions d'Euros par l'industrie de transformation de l'UE, à savoir que chaque Euro de droit de douane abandonné soutient la création de 2,5 à 3 Euros de valeur ajoutée par l'industrie) représentent environ 3 % de la valeur ajoutée générée par l'industrie et le nombre de postes de travail équivalents temps plein (en anglais, FTE) soutenus par le régime CTA oscille entre 3 et 4 000, soit de 3 à 4 %

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590404602495&uri=CELEX%3A52020DC0381>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590404602495&uri=CELEX%3A52020DC0381>

¹⁰ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/smarter-supply-policy-for-fish-processing_en.pdf

du nombre total des postes équivalents temps plein dans l'industrie de transformation du poisson de l'UE.

- v. Avec une production annuelle moyenne de plus de 370 000 tonnes, l'industrie du thon en conserve de l'UE approvisionne environ 46 % du marché communautaire, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la France étant les principaux producteurs.
- vi. En vertu de la plupart des accords commerciaux les produits transformés peuvent être importés selon des contingents à droits nuls ou à prix réduit, et c'est le cas du thon en conserve contre une règle d'origine protégeant les flottilles communautaire et locales (à l'exception de la Papouasie-Nouvelle Guinée qui bénéficie d'un contingent à droits nuls sans la contrainte de la règle d'origine - Approvisionnement global).
- vii. Tous ces pays n'offrent pas des longes de thon précuisinées et tous ne sont pas intéressés car l'exportation de conserves (produit fini) est plus attrayante économiquement parlant et qu'ils cherchent à maximiser la valeur ajoutée domestique.
- viii. Parfois aussi la matière première dont ils disposent n'est pas suffisante pour répondre à la règle d'origine. On en veut pour exemple l'Équateur, qui, ces dernières années, est passé de fournisseur de longes de thon à exportateur de thon en conserve, soit 33 % du volume total du thon en conserve importé dans l'Union européenne :

Importations communautaires de produits de la pêche et l'aquaculture en conserve et préparés -
Provenance : Équateur

Volume (en tonnes)

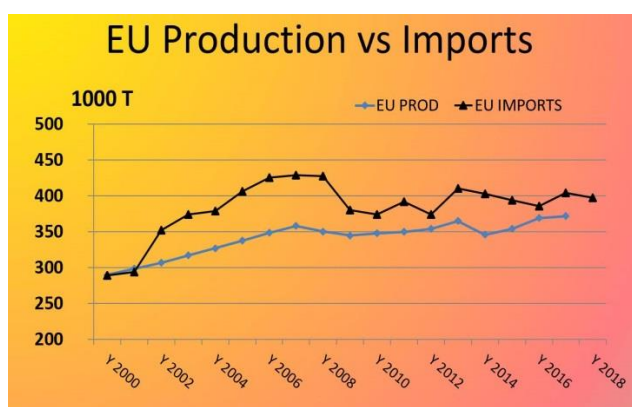
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Thon en conserve	62 404	71 563	73 841	84 168	88 468	72 998	78 778	94 857	100 539	119 992
Longes de thon	37 211	36 459	34 236	35 796	25 365	39 544	38 871	51 940	42 077	43 914
Autres	989	1 699	1 390	1 197	2 005	1 900	2 028	2 030	2 139	2 183
TOTAL	100 603	109 721	109 468	121 161	115 838	114 443	119 677	148 828	144 755	166 089

Source : EUROSTAT

D'après AIPCE-CEP, l'Équateur est un des exemples où l'ALE entre l'UE et un pays tiers ne répond pas aux besoins de l'industrie de transformation de l'UE mais accroît la concurrence du marché pour les transformateurs communautaires. D'après Eurostat, l'Équateur a réduit ses exportations de longes de thon vers l'UE pour encourager celles de produits en conserve, tandis que les débarquements de la flottille communautaire en Équateur représentaient par exemple 67 639 tonnes en 2019.

- ix. Le rapport entre la production de l'UE et ses importations est resté plutôt stable ces 20 dernières années et sur une base relativement égalitaire. C'est le résultat de l'adaptation constante de l'industrie de la conserverie de l'UE pour maintenir une part de marché de 46 %.

AIPCE-CEP déclare que l'accès à une matière première compétitive pour l'industrie de la conserverie est un élément essentiel pour permettre au secteur communautaire de conserver sa part de marché interne par rapport aux importations de thon en conserve. Le dispositif CTA constitue un outil de la plus haute importance pour protéger cette compétitivité.



Source : Prodcum

- x. Le dispositif CTA n'a pas d'impacts négatifs détectables sur le secteur de la production de l'UE. Les prix payés aux producteurs de l'Union ne sont pas impactés par les CTA. La plupart des espèces couvertes par le règlement sont produites en quantités insuffisantes dans l'UE, ou ne sont pas produites du tout. En procédant par contingents, l'instrument limite les possibles retombés négatives sur les espèces sensibles pour lesquelles des sources d'approvisionnement UE existent, comme le thon, le cabillaud, le hareng, ou les poissons plats. De plus, les effets de substitution entre espèces sont limités, en particulier pour le segment des poissons blancs. Par exemple, le colin d'Alaska est importé pour préparer des produits à bas prix qui ne sont pas sur le même segment de marché que les produits plus chers à base de cabillaud. Le dispositif CTA peut donc être considéré comme cohérent.
- xi. Concernant les longes de thon, le rapport de la DG MARE indique une réduction des droits/de la valeur ajoutée de 196 %. Cela veut dire que la valeur ajoutée générée dépasse le niveau de réduction des droits octroyés.
- xii. Il y a aussi une question logistique et environnementale à prendre en considération : les importations de produits semi-transformés comme les filets ou les longes congelés semblent être un bon compromis entre le besoin de matière première et celui de compétitivité et limitent les coûts logistiques ainsi que l'impact environnemental : un conteneur de longes de thon peut contenir 24 tonnes de produit, que l'on retrouvera à 100 % dans les conserves, tandis que le même

conteneur de thons entiers contient 18 tonnes de produit, dont 40 % sont utilisés pour la conserverie (le reste étant transformé en nourriture ou aliments pour animaux).

Point de vue de la pêche thonière communautaire

- xiii. Les droits de douane sont prélevés sur les importations de produits provenant de pays non-communautaires. Ces paiements vont directement au budget de l'UE. Tous les deux ou trois ans, l'UE décide du volume de poisson pour lequel les droits sont suspendus ou réduits. On observe que la tendance à l'augmentation du nombre de tonnes métriques exemptées de taxes à l'importation dans l'UE est constante.
- xiv. Si en 1992, seules 6 espèces représentant 43 000 tonnes métriques bénéficiaient d'une réduction des taxes à l'importation, en 2018 le Règlement UE accorde un contingent à droits nuls à plus de 15 espèces, ce qui représente 750 000 tonnes métriques. Cette tendance à la hausse se traduit par une perte de recettes directes pour l'UE, qu'elle doit compenser par d'autres sources de financement, comme l'argent des contribuables européens.
- xv. D'après le Règlement (EU) 2018/1977 du Conseil, jusqu'à 750 000 tonnes de poisson peuvent bénéficier de ce dispositif de réductions tarifaires ou dérogations pour le poisson entrant sur les marchés européens indépendamment de son origine, de son mode de production, de la durabilité du stock, des normes relatives au travail ou de si le pays tiers a été pré-identifié par l'UE comme pratiquant la pêche illicite, non déclarée et non règlementée (INDNR).

2.3. Sources d'approvisionnement en thon pour l'industrie de la conserverie de l'UE :

Concernant l'industrie de la conserverie de l'UE, il convient de noter que la production de thon en conserve en 2018 était d'environ 360 000 tonnes (350 000 tonnes étant la moyenne pour les 5 dernières années) ; ce qui représentait 560 à 590 000 tonnes d'équivalent thon entier.

Quatre sources différentes ont été identifiées aux fins de l'approvisionnement des industries de conserverie de thon de l'Union européenne :

- 1) les captures des navires thoniers battant pavillon communautaire ;
- 2) les importations provenant de navires thoniers appartenant à l'UE mais battant le pavillon de pays tiers ;
- 3) les importations de thon entier congelé de pays tiers sans lien avec les navires thoniers appartenant à l'UE ;
- 4) les importations de longes de thon (en particulier celles citées dans les CTA).

1) Captures des navires thoniers battant pavillon communautaire

Il faut souligner que pour les captures réalisées par les navires thoniers battant pavillon communautaire, ces 5 dernières années (période 2015-2019), la moyenne des espèces de thon destinées à la conserverie a été de 385 000 tonnes, avec un pic de 416 000 tonnes en 2018.

2) Importations provenant de navires thoniers appartenant à l'UE mais battant le pavillon de pays tiers

Les captures des navires thoniers appartenant à l'UE mais battant le pavillon de pays tiers (techniquement considérées comme importations vers l'UE) ont été de 342 000 tonnes de thons entiers.

Les deux catégories 1) et 2) prises ensemble, représentant donc le total des navires thoniers battant pavillon communautaire et les captures associées aux navires appartenant à l'UE, ont affiché 758 000 tonnes de thons entiers pour 2018.

Pour AIPCE-CEP, le débarquement ou la livraison dans l'UE n'est qu'un élément du processus. Pour EUMOFA, la flottille communautaire exporte une moyenne de 60 %. Le reste des thons entiers disponibles de l'UE, soit les 40 % restants, est destiné à la conserverie ou à d'autres usages sur le marché communautaire (Horeca -hôtellerie et restauration-, sushis, préparations au thon, steaks de thon congelé, plats tout prêts surgelés, alimentation pour animaux, etc.). La disponibilité de la matière première pour la conserverie est donc inférieure aux 40 % restants précités.

3) Importations de thon entier congelé de pays tiers sans lien avec les navires thoniers appartenant à l'UE

- Les importations de thon entier congelé qui arrivent assorties d'un contingent à droits nuls quelle que soit leur origine, se sont montées à quelques 172 000 tonnes dont l'industrie de conserverie européenne a employé près de 50 000 tonnes. En 2018, d'après EUROSTAT, 50 038 tonnes de thon entier congelé ont été importées à des droits nuls pour suspension tarifaire à des fins de consommation finale (fabrication de produits industriels relevant du n°1604). Le reste, 126 175 tonnes, a été importé au titre du Code NC assorti d'un droit MFN de 22 % ad valorem, ce qui fait que cette matière n'a peut-être pas été utilisée ni finalement transformée dans les conserveries (voir le tableau ci-dessous extrait d'EUROSTAT-COMEXT du 11 mai 2020).

SOURCE : EUROSTAT- COMEXT
 Extracted on 2020/05/11 20:15:58
 FLOW IMPORT
 INDICATORS QUANTITY_IN_TONNES
 PARTNER EU27_2020_EXTRA
 REPORTER EU27_2020

EU FROZEN TUNA IMPORTS 2018 IN TONNES
--

	FOR INDUSTRIAL USE MFN DUTY SUSPENDED	NOT FOR INDUSTRIAL USE MFN DUTY 22 %	TOTAL
ALBACORE	-	4 567	4 567
YELLOWFIN	30 085	74 599	104 683
SKIPJACK	15 874	34 592	50 466
BIGEYE	4 078	12 111	16 189
OTHER	1	306	306
TOTAL	50 038	126 175	176 212

EU FROZEN TUNA IMPORTS 2019 IN TONNES
--

	FOR INDUSTRIAL USE MFN DUTY SUSPENDED	NOT FOR INDUSTRIAL USE MFN DUTY 22 %	TOTAL
ALBACORE	-	4 836	4 836
YELLOWFIN	26 854	80 138	106 992
SKIPJACK	9 047	31 440	40 487
BIGEYE	2 690	13 396	16 086
OTHER	37	286	323
TOTAL	38 628	130 095	168 723

4) Importations de longes de thon (en particulier celles citées dans les CTA)

En 2018, les importations de longes de thon en provenance de pays tiers au titre d'accords préférentiels, donc sous contingent à droits nuls, ont atteint 92 700 tonnes (EXTRA UE), ce qui, traduit en équivalent poids thon vivant, se monte à 208 300 tonnes de thon entier (source : EUROSTAT).

D'après l'industrie de la pêche, il y a un problème de transparence et de contrôle en termes de reporting des CTA.

Chaque année, les importateurs communautaires commencent à stocker des produits dans les entrepôts douaniers réfrigérés des ports de l'UE plusieurs mois avant le mois de janvier, dans l'attente de pouvoir les déclarer aux douanes le premier jour d'ouverture du CTA. Cette situation affecte l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, y compris les importateurs de produits de la mer transformés.

Aux mois de septembre/octobre, les transformateurs de l'UE savent que les prix des longes de thon vont commencer à augmenter car toutes les usines européennes achètent à ce moment de l'année pour être sûres d'être effectivement livrées à la fin novembre et pouvoir procéder au dédouanement tout début janvier.

Le jour où les importations dépassent la quantité résiduelle du contingent, l'ordre de priorité (premier arrivé, premier servi) est remplacé ce jour-là par la méthode de la proportionnalité¹¹. Et ces dernières années (2018, 2019 et 2020), ce jour est tombé le premier jour de l'ouverture du contingent. Ce qui fait que les importations de longes de thon finissent de plus en plus par dépasser le montant initial du contingent disponible.

Le CTA pour les longes de thon est épuisé le 3 janvier car la demande est bien plus élevée que les 30 000 tonnes prévues, ce qui signifie que le pourcentage d'utilisation est de 100 %. Cela dit, la vitesse à laquelle le contingent s'épuise n'est pas en corrélation avec les demandes du marché de la consommation de thon en conserve mais avec le prix, plus bas, auquel ces longes sont vendues en Europe.

En 2019, le volume de dépassement du contingent était de 11 843 tonnes. Par conséquent, 41 843 tonnes ont bénéficié du CTA, soit environ 30 % du total des importations communautaires de longes de thon. Cette année, en 2020, le volume dépassant le contingent est passé à 19 108 tonnes, à savoir que 49 108 tonnes ont bénéficié du régime de CTA. Du fait de l'application de ce système, les importateurs ont dû payer une taxe douanière importante sur la base de la proportionnalité pour la totalité de la quantité importée le jour de l'ouverture du contingent, concrètement 6,7 % du droit en 2019 et 9,3 % en 2020.

À compter du deuxième jour, étant donné que la totalité du CTA avait été consommée, les droits de douane ont été rétablis pour toutes les quantités importées jusqu'au droit MFN, soit 24 %.

En fait, cela contredit le but du régime CTA puisque l'industrie paie effectivement un droit pour un produit qui, pour cette quantité spécifique et au titre de ce Règlement, ne devrait pas y être soumis.

2.4. Analyse quantitative de l'approvisionnement de thon - quelle quantité de thon disponible ? **Industrie de la pêche thonière communautaire**

¹¹ Article 51-4 du règlement de mise en application du Code des douanes de l'Union : Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union.

Au vu des chiffres expliqués ci-dessus, l’approvisionnement des captures européennes plus les importations de matière première libres de droits pourraient atteindre les 930 à 950 000 tonnes. Les variations des flux commerciaux de la flotte communautaire vers les conserveries des pays tiers sont en partie dues à la distorsion économique créée par le système CTA. Si on éliminait ce régime, les navires de pêche de l’UE pourraient parfaitement accroître leur approvisionnement des conserveries situées dans l’Union européenne.

Industrie communautaire de transformation du thon

Il faut toutefois rappeler qu’une part significative du thon pêché par les navires communautaires alimente les conserveries de l’Océan Indien et de l’Afrique occidentale, dans les ports de débarquement préférentiels pour la flotte thonière de l’UE. Ce qui fait qu’en 2018, 261 000 tonnes de thon ont été exportées par les 27 vers des pays tiers ; ces thons ne sont pas allés approvisionner les conserveries communautaires mais principalement celles des pays de débarquement, qui bénéficient de régimes de droits pour leurs produits finis par rapport aux strictes contraintes des règles d’origine.

Les navires de l’UE ou battant pavillon communautaire ne sont pas nécessairement contraints de respecter la législation de l’UE et n’y paient pas de taxes. En outre, tout leur thon ne peut être utilisé en vertu des règles d’origine à moins de battre le pavillon d’un pays ayant signé un accord commercial. Nous parlons ici d’importations et il faudrait en tenir compte, d’autant plus que nous ignorons aussi à quels pays les produits sont vendus. Les industries de transformation aimeraient en savoir plus à propos des pavillons battus, de la destination des captures de thon entier, du pourcentage de membres d’équipage communautaires employés, ou encore s’ils bénéficient d’accords de coopération de l’UE lorsque ce type d’accord est appliqué, ou de subventions aux pays tiers. Enfin il faudrait voir s’ils sont contraints de décharger un certain pourcentage des captures dans leur pays de pavillon, réduisant la disponibilité de thons entiers pour les transformateurs européens.

3. Commerce, durabilité et considérations socioéconomiques liées au régime CTA - Impact pour la concurrence et les mêmes règles du jeu pour tous entre opérateurs communautaires et non-communautaires.

3.1. Emploi et postes de travail - le risque de la délocalisation :

Point de vue de la pêche thonière communautaire

Les importateurs et transformateurs de l’UE ont progressivement accru leur demande de longes de thon aux dépens du thon entier, simplifiant ainsi les processus opérationnels et éliminant les activités de nettoyage et éviscération du poisson entier ; d’où des pertes de postes de travail pour l’industrie de la conserverie européenne.

Concernant l'étude de 2015 de la DG MARE, il existe un intérêt économique à délocaliser les opérations de transformation en Asie, et en particulier en Chine, dès lors que des techniques de transformation intensives sont impliquées (par exemple découpage à la main du poisson blanc, mise en longues des thons, pelage des crustacés). Les principales raisons sont que le travail en Chine reste meilleur marché que dans bien d'autres pays tiers et que les conditions logistiques (transport de la matière première, infrastructures en Chine) sont dans l'ensemble excellentes.

Point de vue de l'industrie communautaire de transformation du thon

D'après l'industrie UE de transformation, l'utilisation combinée des longues de thon et des thons entiers permet d'équilibrer le type de produits et les marchés, selon l'environnement de concurrence mondiale. Toutes les matières premières n'affichent pas les mêmes qualités et ne sont pas éligibles pour tous les types de conserve de thon. En outre, le thon en conserve est source de durabilité économique aux industries. Tandis que certaines industries travaillent la conserve d'autres produits de la mer, comme les moules, les palourdes, les sardinelles, etc., qui dépendent plutôt d'une certaine période de l'année, le thon propose un modèle d'activité continue qui soutient la stabilité de l'emploi et la durabilité opérationnelle permettant d'élargir les spécialités de la conserverie grâce à d'autres espèces communautaires. Le modèle d'activité créé et les investissements réalisés ne peuvent être modifiés pour la transformation du thon entier uniquement, car il est impossible de revenir sur certaines décisions une fois prises et de prendre le risque de la délocalisation. Les longues de thon produisent un effet d'entraînement pour d'autres produits et producteurs car les industries de transformation sont situées sur le territoire de l'UE.

En outre, d'après les chiffres officiellement publiés par le Ministère espagnol du travail, l'emploi en Espagne dans l'industrie de la conserve a augmenté ces dernières années¹².

3.2. Structure des prix sur la chaîne d'approvisionnement

Selon l'étude EUMOFA du mois de juin 2017 sur la structure des prix sur la chaîne d'approvisionnement : le cas du thon en Espagne, le marché du thon en conserve affiche les caractéristiques suivantes¹³:

- Le marché du thon en conserve se caractérise par une large diversité de produits, la grande distribution possédant la plus grande part du marché. Le choix de la matière première s'effectue selon la loi de l'offre et de la demande. Il est primordial pour le marché du thon en conserve de parvenir à un équilibre entre les différentes matières premières, comme sont le thon entier ou les longues de thon.
- Le prix de la matière première est un facteur de compétitivité décisif. L'éventuelle utilisation de deux types d'approvisionnement permet aux acteurs économiques espagnols de choisir l'option la plus compétitive en fonction de la situation économique. C'est pourquoi le choix de la matière première est l'élément fondamental permettant de rester compétitif sur les produits en provenance de pays tiers.

¹² Source : Données CNAE 1021 et 1022 fournies par l'administration espagnole.

¹³ <https://www.eumofa.eu/documents/20178/103086/Price+structure+-+canned+tuna+in+Spain.pdf>
(information extraite de la page 16)

3.3. Les fluctuations commerciales sur le segment des longes de thon

Les origines des importations de longes de thon sont passées de l'Amérique du sud aux pays du Sud-est asiatique et à la Chine (par exemple environ 5 % des importations totales de longes de thon en 2002 contre 53 % en 2019), même si l'Équateur reste le premier fournisseur principal de longes de thon avec 29 %. Pour ce qui est des longes de thon bénéficiant du régime CTA qui entrent dans l'UE, en 2017¹⁴, 93 % venaient de Chine et des pays d'Asie du Sud-est (39 % de Chine, 25 % de Thaïlande, 14 % d'Indonésie, 8 % du Vietnam, 7 % des Philippines...).

Dans le cas de l'Espagne, qui a consommé 20 853 tonnes sur 30 000 en 2019, les longes de thon bénéficiant des contingents tarifaires autonomes provenaient de : Chine (71 %), Vietnam (15 %) et Indonésie (6 %). Du fait de ce changement au niveau des flux commerciaux, on observe une solide concurrence des transformateurs pour l'accès à plus de longes de thon libres de droits à plus bas prix en provenance de pays non-communautaires plutôt que de l'UE. Cela dit, la vitesse à laquelle le contingent s'épuise n'est pas en corrélation avec les demandes du marché de la consommation de thon en conserve mais avec le prix, considérablement plus bas, auquel ces longes sont vendues en Europe.

La plupart des longes de thon qui entrent dans l'UE à travers les contingents tarifaires autonomes viennent de Chine et autres pays du Sud-est asiatique. Les représentants de l'industrie de la pêche thonnière communautaire et des ONG membres du LDAC s'accordent à dire que ces pays font concurrence sur les marchés de l'UE non seulement à la flotte communautaire mais aussi aux producteurs des pays en développement qui jouissent d'un accès préférentiel, comme les ACP ou les pays bénéficiant de régimes GSP.

Ces pays et l'UE ont souscrit des engagements similaires, sans préjudice de leur mise en application, en matière de respect des droits de l'homme et de développement durable social et environnemental, à travers l'Accord de Cotonou pour les pays ACP ou de la signature de conventions internationales pour les pays bénéficiant des régimes GSP.

Les producteurs chinois et sud-est asiatiques, à l'exception du Vietnam, n'ont pas signé officiellement d'engagements similaires envers des standards de durabilité et ont été à plusieurs reprises dénoncés pour leur attitude laxiste envers le respect des normes environnementales dans la production et la transformation du poisson. En fait, l'attribution des CTA n'encourage pas les pays en développement comme les ACP ou GSP à mieux appliquer leurs engagements de durabilité.

Dans le cadre de la Stratégie De l'étable à la table, qui constitue un pilier du Contrat vert européen, il est indiqué que l'accomplissement de cette stratégie passe par la résolution du problème de la durabilité alimentaire.

Les pays liés à la pêche INN et aux graves abus dans le domaine du travail ne pourront pas jouir d'un accès préférentiel au marché ; plutôt le contraire. L'UE devrait travailler pour atteindre des

¹⁴ Dernières données disponibles au public - Aucune donnée mise à jour n'a été divulguée pour 2019.



conditions égalitaires (*level playing field*) pour les produits de la mer produits dans l'UE et ceux produits dans un pays tiers.

RECOMMANDATIONS DU LDAC

Au vu des motifs exposés ci-dessus, le LDAC souhaite effectuer les recommandations et présenter les requêtes suivantes à la Commission Européenne ¹⁵:

- Il y a suffisamment de matière première provenant de sources qui se sont engagées à respecter les normes de durabilité environnementale et sociale pour garantir l'approvisionnement de l'industrie de la conserverie européenne aujourd'hui et à l'avenir. Il est donc proposé d'éliminer le régime de contingents tarifaires autonomes à droits nuls pour les longes de thon.
- Si les décideurs établissent un nouveau CTA pour tout produit de la pêche dans un Règlement à venir, divulguer et fournir autant que possible des données en temps réel sur la consommation du CTA, en particulier sur le pays d'origine du produit de la pêche concerné et l'état membre qui importe ce produit.
- Modifier le Règlement du Conseil (CE) N° 1005/2008 pour inclure la possibilité, au cas où la Commission engagerait des démarches au titre de l'Article 32 de ce Règlement (à savoir, le « carton jaune »), d'établir des mesures de protection des produits de la mer comme la suspension de tout tarif préférentiel, CTA inclus, jusqu'à ce que la Commission décide de mettre un terme aux démarches engagées.

¹⁵ CONCLUSION DE LA DÉCISION / DU VOTE DU COMITÉ EXÉCUTIF À PROPOS DES RECOMMANDATIONS

Le résultat du vote des 24 membres du Comité exécutif du LDAC a été le suivant :

20 organisations membres du Comité exécutif (du secteur de la pêche et des ONG) ont voté pour.

1 organisation membre (ORTHONGEL) s'est abstenue.

2 organisations membres (ADAPI et DHV) n'ont pas répondu (leur silence est considéré comme une abstention).

1 organisation membre (AIPCE-CEP) a voté contre et a demandé à ce que sa position minoritaire soit reflétée en annexe ci-dessous.

AIPCE-CEP représente près de 3 500 entreprises, soit environ 120 000 emplois, pour une valeur globale de production de l'industrie représentée de quelques 27 000 millions d'euros. Toutes les grandes associations de thon en conserve et transformé d'Europe en font partie, comme ANFACO-CECOPESCA, ANCIT, PSPR ou ANICP, soit les principaux acteurs du thon transformé en conserve de l'Union Européenne.

Position minoritaire d'AIPCE-CEP

AIPCE-CEP aimerait souligner que des données vérifiables suffisantes n'ont **PAS** été fournies au cours de ce travail pour permettre une opinion informée sur la question. Des données officielles pertinentes auraient été nécessaires sur certains points stratégiques, comme : la taille de la flottille tropicale appartenant à l'UE mais battant le pavillon d'états tiers, les caractéristiques de ces navires, les volumes capturés par chacun ; les listes des pavillons battus, les lieux de débarquement de ces navires de pays tiers, les caractéristiques des équipages et les mesures sociales appliquées, les subventions perçues par les pays tiers, etc. AIPCE-CEP souligne aussi que ces pays pourraient même cacher certaines pratiques INN, puisque les données ou les garanties fournies n'étaient pas suffisantes.

De plus, AIPCE-CEP regrette qu'Europêche et les représentants de la flottille n'aient partagé ni leurs données privées ni l'étude privée réalisée par DELOITTE, citée dans le texte. L'existence de milliers de tonnes de thons entiers fait l'objet de réclamations mais elle n'est pas corroborée par des données, officielles ou officieuses. Aucun débat n'a donc pris place pour éclaircir comme il se doit la réalité du marché thonier. Par exemple des informations sur les prix des trois principales espèces de thon pêchées par la flottille communautaire auraient donné une vue d'ensemble plus claire des choses. Les prix moyens (en €/kg) pour l'albacore et le thon obèse (CSTEP dans le cas de l'Espagne) montrent une augmentation de ces prix, jusqu'à 3 fois, entre 2008 et 2017¹⁶. Sans parler de l'approche non-transparente adoptée pour parler de la contribution sociale à l'emploi de la flottille thonière communautaire.

AIPCE-CEP défend la position selon laquelle le CTA des longes de thon devrait être augmenté jusqu'à 55 000 tonnes, étant donné les motifs récemment exposés par le Commissaire Sinkevičius au nom de la Commission européenne ¹⁷: « *L'objectif de la réglementation est de garantir la continuité des flux commerciaux dans le but d'éviter la perturbation des marchés et d'assurer la prévisibilité.* » Les 4 paramètres importants sont clairement réunis dans le cas des longes de thon : le taux d'utilisation, la valeur ajoutée, les intérêts des producteurs de l'UE et les préférences commerciales¹⁸.

Dans le cas des longes de thon, le taux d'utilisation est supérieur à 100 % ; une haute valeur ajoutée de 46 % compense la réduction des droits ; un bénéfice net élevé résulte du fait que la flottille thonière de l'UE pêche dans le monde entier ¹⁹; et l'évolution des ALE permet aux pays tiers d'utiliser leur thon d'origine pour les produits en conserve et non pas pour la production des longes, avec l'entrée en vigueur du nouvel accord de libre-échange avec le Vietnam, qui a exporté 6 414 longes de thon vers l'UE en 2019 (EUROSTAT). Dans le cas du Vietnam, la libéralisation des contingents pour les longes de thon est prévue suivant 8 étapes égales (la libéralisation complète pour les longes ne pourra donc avoir lieu qu'en 2026), ce qui fait que le Vietnam pourra bientôt exporter un contingent de thon en conserve à droits nuls de 11 500 tonnes (à partir du 1er août 2020). Donc l'effet immédiat de cet accord accroîtra les exportations de thon en conserve provenant du Vietnam vers l'Europe bien avant la libéralisation du contingent pour les longes de thon importées d'origine vietnamienne.

Les longes de thon soumises à CTA importées sont une source flexible indispensable (insuffisante) pour les transformateurs de l'UE, principalement à cause de la dynamique de concurrence mondiale qui marque le secteur du thon. On en veut pour exemple le bénéfice observé pendant la crise de la Covid-19, lorsque les citoyens de l'UE ont pu être approvisionnés par les usines communautaires grâce aux produits du CTA. Cet

¹⁶ Rapport économique annuel 2019 sur la flottille de pêche de l'UE (CSTEP 19-06), page 434, le cas de l'Espagne.

Prix moyen (EUR/kg) des espèces principales (panel 3b) - <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/dd/fleet>

¹⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003826-ASW_EN.html - Question reference: E-003826/2019

¹⁸ Dans le cas des contingents d'importation, certains pays, comme l'île Maurice, Madagascar ou les Seychelles préféreront exporter un produit fini plutôt qu'une matière première, de sorte à conserver une plus grande valeur ajoutée domestique.

¹⁹ Rapport de flottille du CSTEP 2019, qui fait état à sa page 428, pour la flotte espagnole de pêche lointaine, à la senne coulissante congélatrice, d'une marge de bénéfice brut de 33,2 % et d'un bénéfice net de 23,8 % pour 2017.



approvisionnement doit être conforme aux règles de certification des captures, de traçabilité et d'hygiène en vigueur dans l'UE. Aucune importation n'aura lieu depuis un pays ayant reçu un carton rouge.

C'est pour ces raisons que **AIPCE-CEP réaffirme le besoin d'accroître le CTA pour les longes de thon jusqu'à 55 000 tonnes à 0 % pour maintenir les emplois et la concurrence dans l'UE tandis qu'il est demandé à EUMOFA de rédiger un rapport spécial au sujet des longes de thon et du marché du thon en conserve, de sorte à disposer de données officielles incluant toutes les questions ici soulevées et abordées lors de ce débat, dans les meilleurs intérêts présents et futurs de l'ensemble de l'Union européenne.**