

## Kiribati devient le quatrième pays d'Océanie autorisé à exporter les produits de sa pêche vers l'Union européenne

Jope Tamani<sup>1</sup>, Saurara Gonelevu<sup>2</sup> et Francisco Blaha<sup>3</sup>

*Le 16 juin 2017, à la suite de la décision d'exécution (UE) 2017/1089 de la Commission, Kiribati est devenu le quatrième pays d'Océanie inscrit sur la liste des pays tiers et territoires<sup>4</sup> en provenance desquels l'importation de certains produits de la pêche destinés à l'alimentation humaine est autorisée. Cela ne signifie toutefois pas que, désormais, l'Union européenne peut avoir « immédiatement » accès, directement ou indirectement, à tous les poissons pêchés par un navire battant pavillon de Kiribati.*

Le règlement (CE) n° 854/2004 dispose que les produits d'origine animale doivent être importés dans l'Union européenne exclusivement d'un pays tiers figurant sur une liste établie conformément audit règlement. Pour être inscrit dans cette liste, le pays tiers doit satisfaire aux contrôles de la Commission et disposer d'une autorité compétente qui fournit des garanties en ce qui concerne la conformité ou l'équivalence avec la législation (sanitaire) pertinente de l'Union.

Si les systèmes de contrôle du pays sont jugés « équivalents » à ceux d'un État membre de l'UE, ses produits de la pêche peuvent être commercialisés dans l'Union et le pays est ajouté à l'annexe II de la décision 2006/766/CE, qui contient une liste de tous les pays agréés. L'autorité compétente du pays évalue alors le respect de la réglementation communautaire par ses navires et usines (appelés exploitants du secteur alimentaire). Si les normes et les niveaux exigés de conformité sont respectés, elle leur accorde un numéro d'agrément, envoyé à l'Union européenne aux fins d'inscription dans la liste des établissements agréés pour le pays en question.

Actuellement, une première liste comprenant cinq navires et une usine a été envoyée à l'Union pour révision ; à l'issue de cette étape, si les exploitants du secteur alimentaire sont ajoutés à la liste, ils pourront accéder au marché commun.

Tout ce processus est long et complexe, et Kiribati a dû déployer des efforts importants pour en venir à bout.

L'UE impose la conformité à ses propres exigences ; le pays tiers doit donc prouver que les structures de contrôle qu'il exploite pour ses exportations de produits de la mer sont équivalentes à celles mises en place dans un État membre. En d'autres termes, Kiribati doit démontrer qu'il dispose de systèmes et de contrôles équivalents, par exemple, à ceux de l'Allemagne.

En Océanie, de nombreux petits États insulaires en développement (PEID), à l'instar de Kiribati, figurent parmi les pays les moins avancés (PMA), tels que définis par les Nations Unies. Les trois éléments de ce statut (revenu bas, ressources humaines faibles et vulnérabilité économique élevée) peuvent constituer des obstacles majeurs à la mise en place et à la gestion d'une autorité compétente.

À ce jour, seuls trois États insulaires océaniques, les Fidji, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Îles Salomon, ont pu répondre à cette exigence. Il s'agit là de trois pays relativement grands, possédant d'importantes conserveries de thon. Néanmoins, même ces pays sont confrontés à des défis de taille : les Fidji et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont dû suspendre leurs exportations pendant quelque temps récemment, et ils continuent tous à être tributaires, à des degrés divers, de la participation de bailleurs de fonds pour maintenir le niveau de leurs autorités compétentes.

L'absence d'agrément sanitaire européen des PEID océaniques a un effet dissuasif pour les acheteurs des poissons pêchés dans leurs eaux territoriales. Il en va tout autrement lorsque les mêmes poissons sont attrapés dans les mêmes eaux par des navires battant pavillon de pays agréés par l'UE, même si les inspecteurs de ces États du pavillon ne sont jamais montés à bord.

En principe, les pays de transformation ne peuvent émettre de « certificats sanitaires européens » que pour les produits de la mer dérivés en partie ou en totalité de matières premières :

- originaires d'un pays tiers autorisé à exporter vers l'Union européenne ;
- provenant de structures étrangères (y compris les navires) autorisées à exporter vers l'Union européenne ; et
- dont l'exportation vers l'Union européenne est autorisée.

Cette exigence d'autorisation doit s'appliquer à chaque fois, mais ce n'est malheureusement pas le cas dans tous les États de mise en conserve.

Les États et Territoires insulaires océaniques sont également confrontés à un autre problème : dans bien des cas, ils ne disposent pas de sites de transformation, ni de la surface physique et d'une situation géographique avantageuse pour en installer ou, s'ils en disposent, ils sont davantage axés sur les marchés régionaux que sur le marché européen. Dans ces pays, l'autorité compétente doit être mise en place et exploitée en accordant la priorité aux navires. Il lui faudrait donc envoyer ses agents dans les ports de débarquement étrangers, et/ou conclure un protocole d'accord avec les autorités compétentes des États de débarquement.

<sup>1</sup> Conseiller en développement du commerce, Agence des pêches du Forum

<sup>2</sup> Conseillère, Kiribati Seafood Verification Agency (service d'inspection sanitaire de Kiribati)

<sup>3</sup> Conseiller indépendant sur la pêche. Courriel : f.b@mac.com

<sup>4</sup> Pays et territoires non membres de l'Union européenne (UE).

La situation est rendue plus complexe encore par le fait que de nombreux PEID comptent dans leurs eaux territoriales et leur zone économique exclusive un nombre croissant de navires aux mains d'armateurs étrangers, mais battant pavillon local (afin d'avoir accès à des ressources meilleur marché). De plus, si ces navires débarquent leur pêche localement ou dans d'autres pays tiers pour qu'elle soit transformée ou expédiée vers des usines de transformation, dans le but d'une exportation potentielle vers des marchés européens, il arrive fréquemment qu'aucun membre de l'équipage n'ait de lien réel avec l'État du pavillon, et que la barrière de la langue soit un obstacle bien présent. Certains équipages ne tiennent donc pas particulièrement à disposer de plans ou de dossiers HACCP (analyse des risques – points critiques pour leur maîtrise), ou à embarquer du personnel de formation ou des inspecteurs venant contrôler leurs dossiers.

Jusqu'à présent, une grande partie des efforts déployés par les PEID pour obtenir ou conserver l'accès au marché communautaire a été soutenue, d'une façon ou d'une autre, par l'Agence des pêches du Forum et la Communauté du Pacifique (CPS), et ce, dans plusieurs domaines : formation, mise à niveau sur la législation, inspections réciproques, renforcement des institutions, développement des laboratoires et des dispositifs de contrôle (avec, très souvent, le soutien financier de l'Union européenne).

Ces contributions ont joué un rôle essentiel dans l'obtention de l'agrément européen par Kiribati, dont la procédure a été lancée en 2012 dans le cadre du projet DevFish II, géré par l'Agence des pêches du Forum et financé par l'UE. Ce processus a fait appel au plan de contrôle national (PCN) « inventé » par Francisco Blaha pour l'Équateur en 2007, et modifié pour aider les Fidji, qui avaient perdu l'agrément en 2008 en raison d'un manque de conformité, à accéder de nouveau au marché communautaire en 2011.

Pour ce faire, Francisco Blaha a « décompilé » toute la réglementation européenne pertinente. Il en a réorganisé les exigences, puis rédigé un document de nature à satisfaire les inspecteurs tout en facilitant le respect des règles par les pays.

Le PCN définit pour les Fidji des règles sur lesquelles repose le « système européen ». Il vise à fournir les « garanties officielles » exigées par l'Union, ainsi qu'à former la base de l'étude d'équivalence. C'est cette équivalence qui assure l'obtention et la pérennité de l'accès au marché.

Toutes les méthodes, toutes les procédures et tous les outils réglementaires à utiliser pour l'évaluation de la conformité, la vérification de la réglementation et les garanties officielles sont présentés dans le PCN, qui, à son tour, est présenté comme il se doit à l'UE.

Étant donné que les exportations vers l'Union constituent une action volontaire de la part d'un faible nombre d'usines et de navires, l'idée est que l'autorité compétente reconnue impose le PCN, et, si elle est autorisée à le faire, fournisse des « garanties officielles » aux seuls établissements et navires désireux de commercer avec l'Europe. La procédure est ainsi bien plus simple que si des garanties officielles devaient être obtenues pour toutes les unités de transformation des produits d'origine animale du pays.



La barrière de la langue peut compliquer la communication entre les inspecteurs et les capitaines (crédit photo : Saurara Gonelevu).



Un palangrier battant pavillon de Kiribati décharge du thon (crédit photo : Saurara Gonelevu).



Évaluation organoleptique d'une entreprise locale de transformation du poisson par l'autorité compétente de Kiribati (crédit photo : Saurara Gonelevu).

Les exploitants, quant à eux, reconnaissent que le maintien des privilèges de l'agrément et de la certification, dans le cadre de l'inscription sur la liste des entreprises autorisées à fournir leurs matières premières à l'UE ou à y exporter directement leurs produits, dépend du respect de la réglementation. Si un établissement ne se conforme pas aux exigences, ses privilèges sur le marché sont suspendus, voire abolis.

Une telle démarche présente l'avantage d'être peu coûteuse à mettre en œuvre, tout en maintenant le niveau de conformité nécessaire pour fournir des garanties officielles pertinentes. Et les résultats sont éloquentes : l'Équateur a conservé son accès au marché commun, de même que les Fidji et les Îles Salomon ; à présent, Kiribati a obtenu le sésame, alors que sa demande ne se fondait que sur des documents écrits.

Depuis 2014, l'Agence des pêches du Forum a pris des mesures importantes pour aider les États et Territoires à accéder au marché européen : elle a engagé Jope Tamani, qui a dirigé l'autorité compétente fidjienne de mise en œuvre du PCN, et a confié des missions à Cushla Hogarth, consultante néo-zélandaise chevronnée. Tous deux ont appuyé la démarche du PCN et ont déployé un travail de fond de grande ampleur pour amener Kiribati à son statut actuel, avec le soutien local de Tereere Tioti et de Tebeio Tamton, de la Kiribati Seafood Verification Authority (KSVA), ainsi que de Saurara Gonelevu, ancienne conseillère pour l'autorité compétente fidjienne, qui réside désormais à Tarawa où elle travaille pour la KSVA grâce à des financements du ministère néo-zélandais des Affaires étrangères et du Commerce.

Parvenir à ce résultat n'a pas été une sinécure. Pourtant, comme dans tant d'autres domaines, il faudra au moins autant d'efforts pour rester à la pointe qu'il en a fallu pour y parvenir. Le travail ne fait donc que commencer pour Kiribati.