

AVIS CONJOINTE MAC-NSAC-CCEOS

Production et commercialisation du tourteau dans l'UE

Bruxelles, Zoetermeer, Dublin, le 8 octobre 2021

1. Contexte

En 2010, suite à une baisse régulière du prix du marché du tourteau (*Cancer pagurus*), le projet européen ACRUNET a été mis en place, avec pour objectif d'assurer et de soutenir la viabilité économique de l'industrie européenne du tourteau par le biais d'une coopération transnationale¹.

En 2016, le CC EOS a créé un Groupe de Discussion sur le Crabe afin d'aborder la question non résolue de la gestion transnationale. En 2019, le CCM (MAC en anglais) a adopté un avis à l'intention de la Commission européenne concernant la vérification des niveaux de cadmium chez le tourteau exporté vers la République populaire de Chine², qui a mis en évidence les difficultés rencontrées par les exportateurs de l'UE en raison des différentes pratiques en matière de contrôles. L'année suivante, le CC EOS a adopté un avis sur la gestion des tourteaux³. Dans sa réponse, la Commission européenne a accueilli favorablement la proposition du CC EOS de créer un Groupe de réflexion commun afin d'identifier les difficultés communes et les solutions possibles aux problèmes liés à la chaîne d'approvisionnement, y compris les différentes mesures réglementaires entre l'UE et les destinations asiatiques pour les exportations de tourteaux.

¹ Le projet a produit plusieurs documents, dont un guide de bonnes pratiques :

https://www.acrunet.eu/images/ACRUNET/Technical_Reports/Activity_4/ACRUNET_BIM_European_brown_crab_guide_EN.pdf et une vidéo : <https://www.facebook.com/232427756896966/videos/635845829888488>

² L'avis et la réponse de la Commission sont disponibles sur le site Internet du CCM :

<https://marketac.eu/en/commission-responds-to-mac-letter-testing-for-cadmium-levels-in-brown-crab-exported-to-peoples-republic-of-china/>.

³ L'avis et la réponse de la Commission sont disponibles sur le site Internet du CC EOS :

<https://www.nwwac.org/publications.26.html>.

Pour démontrer l'importance du tourteau pour le marché européen des produits de la mer, le CCM a recommandé à la Commission européenne, en 2020, d'entreprendre une analyse approfondie de l'EUMOFA afin d'évaluer l'impact de la pandémie de COVID-19 et des mesures d'atténuation correspondantes sur la chaîne d'approvisionnement du tourteau⁴.

2. Production de l'UE

Traditionnellement, les principaux pays producteurs de tourteaux de l'UE étaient l'Irlande, le Royaume-Uni et la France. Récemment, cette activité s'est déplacée vers la mer du Nord, tandis que l'effort de pêche augmentait et que de nouveaux acteurs provenant d'un nombre croissant de pays de l'UE rejoignaient le secteur.

2.1 Danemark

Les opérateurs danois ne ciblent pas le tourteau, mais il s'agit d'une prise accessoire courante dans les pêches au filet maillant. Le crabe entier est débarqué conformément au règlement (UE) 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019, mais les pinces représentent la partie la plus précieuse. Les pêcheurs utilisent un marteau pour détacher le tourteau des filets maillants, le crabe est donc débarqué en morceaux.

2.2 France

La France utilise un système de licences de pêche limitées délivrées uniquement aux navires pratiquant la pêche ciblée de crustacés et pour les engins de type casier/filet uniquement. Le cadre législatif prévoit des tailles minimales de débarquement, des limitations de l'effort de

⁴ L'avis et la réponse de la Commission sont disponibles sur le site Internet du CCM : <https://marketac.eu/en/commissions-reply-clarifications-on-eumofa-studies/>.

pêche et des restrictions quant au débarquement des pinces de crabe (interdiction dans certaines zones). Au niveau régional, la pêche est également soumise à des mesures techniques qui diffèrent selon les zones de pêche (par exemple, limitation des casiers, interdiction d'utiliser des pots de crabe, etc.). La production annuelle oscille autour de 4 500 tonnes, dont 60 % sont fournies par 10 navires hauturiers, l'autre partie de la production étant assurée par des navires côtiers (ciblant principalement les homards). Depuis plusieurs années, le statut de cette pêche est resté stable, mais la tendance des captures et des rendements est à la baisse depuis 2016, ce qui peut indiquer une diminution du recrutement. Des projets sont en cours en Manche Est (projet MECANOR) et sur l'ensemble du territoire afin de comprendre les dynamiques des stocks de tourteaux.

2.3 Allemagne

L'Allemagne n'a pas de législation nationale spécifique concernant le tourteau. Les opérateurs allemands ne ciblent pas spécifiquement le tourteau. Selon les statistiques officielles, les débarquements totaux en 2020 étaient de 55 tonnes et il y avait 37 navires avec 13.524 KW / 4.909 BRZ. Ces débarquements correspondent principalement à de petites quantités de prises accessoires. Dans la zone de Helgoland, quelques petits navires opèrent à temps partiel avec des casiers pour la consommation locale. Des essais scientifiques sont en cours pour déterminer la viabilité de la pêche au casier dans les parcs éoliens en mer.

2.4 Irlande

L'Irlande dispose d'un cadre législatif couvrant les licences, les tailles minimales de débarquement, les limitations de l'effort de pêche, le débarquement des pinces de crabe et les limitations de la pêche récréative. On estime qu'environ 350 navires participent à cette activité, la majorité dans la catégorie <12m avec une activité saisonnière et principalement dans la limite

des 12 milles. Il existe également un petit nombre de crabiers viviers en mer. La pêche au crabe est pratiquée à l'aide de casiers. Les activités de pêche au crabe sont certifiées par le Bord lascaigh Mhara (BIM) dans le cadre de son programme Responsibly Sourced Seafood et la plupart des opérateurs sont membres du Irish Brown Crab FIP (FIP Tourteau irlandais).

2.5 Pays-Bas

Les Pays-Bas utilisent un système de licences, ce qui signifie qu'au moins une licence de "catégorie B" est nécessaire pour les captures hors quota. Les navires néerlandais opèrent uniquement dans la mer du Nord. Des licences ont été accordées pour les Eaux Occidentales Septentrionales, mais elles n'ont pas été utilisées depuis plus d'une décennie. En termes d'opérations de pêche, il existe cinq navires de pêche avec un tonnage total d'environ 1 550 GT et un nombre total approximatif de 5 000 casiers. Les pêcheurs titulaires d'une licence ne sont pas soumis à un plafond. En raison de la construction prévue de parcs éoliens en mer et de la perte correspondante de zones de pêche démersale, la flotte néerlandaise s'intéresse de plus en plus aux pêches utilisant des engins statiques ou des casiers, comme dans le cas du tourteau.

2.6 Pologne

La pêche au tourteau dans la mer du Nord, pratiquée avec des casiers, est actuellement en cours de développement en tant que nouvelle possibilité de pêche, en dehors de la mer Baltique, ce qui est intéressant pour les pêcheurs polonais. Les consultations avec l'industrie de transformation à terre montrent que le tourteau est également une matière première innovante, ce qui est dans l'intérêt des transformateurs polonais. Il existe également un intérêt pour le développement du tourteau en tant que nouveau produit de la mer destiné au marché intérieur, à un prix accessible pour les consommateurs polonais. Le développement de cette nouvelle forme de pêche ainsi que le développement d'une technologie de transformation à terre

innovante et à valeur ajoutée sont prévus. Ces activités pourraient bénéficier d'un financement du FEAMPA. Actuellement, il n'existe pas de législation nationale spécifique concernant la pêche au tourteau. Un cadre législatif couvrant les mesures techniques fait encore l'objet de consultations publiques et de travaux par les autorités nationales.

3. Suivi scientifique récent

Au cours de la période 2010-2019, les débarquements de tourteaux n'ont pas connu de variations importantes en Irlande, au Royaume-Uni et en France, qui constituent les pays traditionnellement producteurs. Néanmoins, selon certains rapports scientifiques récents, des baisses significatives des captures dans des pêches de crabe habituellement stables, comme sur la côte nord-ouest de l'Irlande, la côte nord-est de l'Écosse et dans la Manche, doivent faire l'objet d'une étude plus approfondie. Toutes les pêches de tourteaux dans l'UE doivent être analysées afin de s'assurer que le recrutement des stocks n'a pas été compromis par de nouvelles menaces éventuelles liées aux facteurs climatiques.

4. Exportations vers la République populaire de Chine

L'Asie de l'Est, en particulier la Chine, est un marché de plus en plus important pour l'exportation du tourteau, qui contribue à la pérennité du secteur européen, tout en offrant des prix plus élevés. Néanmoins, les différentes pratiques administratives des États membres ainsi que le manque de cohérence dans la mise en œuvre des exigences d'exportation par les autorités étrangères peuvent également avoir un impact négatif sur le secteur européen.

4.1 Consultation publique de la Chine concernant les niveaux de cadmium

En raison des caractéristiques physiologiques de toutes les espèces de crustacés et de la complexité du processus chimique de construction de leur carapace, le tourteau accumule naturellement du cadmium au cours de son existence.

Dans l'UE, en vertu du règlement relatif aux teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires⁵, la teneur en cadmium ne peut dépasser 0,50 mg/kg dans la chair blanche du tourteau. À l'origine, le règlement exigeait l'analyse de toutes les parties comestibles du crabe, mais cette exigence a été modifiée au vu des données scientifiques indiquant que le consommateur moyen ne mange pas une quantité de chair de crabe suffisante pour présenter un risque pour la santé. En Chine, l'analyse de toutes les parties comestibles est maintenue.

En mai 2020, la Chine a lancé une consultation publique pour augmenter le niveau de cadmium autorisé de 0,50 à 3 mg/kg. Après avoir consulté les parties prenantes, les autorités irlandaises et britanniques ont soumis des réponses à cette consultation publique. L'Irlande et le Royaume-Uni ont tous deux exprimé leur soutien à l'augmentation proposée des niveaux autorisés, mais ont indiqué que les tests devraient se concentrer sur la chair blanche du crabe, comme c'est la pratique dans l'UE. Les résultats de la consultation publique ne sont pas encore connus.

4.2 Exigences supplémentaires de la Chine en matière d'exportation en raison de la pandémie de COVID-19

En novembre 2020, la Chine a publié une notification, en vertu de l'accord avec l'OMC portant sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, dans laquelle le pays indiquait la mise en place d'exigences supplémentaires concernant les certificats sanitaires dans le cadre des mesures d'atténuation de la pandémie de COVID-19⁶. Ces nouvelles exigences étaient censées

⁵ Règlement (CE) n°1881/2006 du 19 décembre 2006 établissant des valeurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires

⁶ La notification chinoise est disponible sur le site Internet de l'OMC :

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/NCHN1150A1.pdf&Open=True>.

entrer en vigueur le 1er janvier 2021. Les pays exportateurs ont adopté des approches différentes pour répondre à ces nouvelles exigences. La Chine a décidé de retarder l'application de ces mesures. Au cours de la pandémie, l'industrie européenne a élaboré et mis en œuvre des protocoles visant à garantir la sécurité de ses travailleurs et de ses produits. Le raisonnement qui a mené à l'adoption de ces nouvelles exigences reste flou, mais il a engendré une incertitude supplémentaire pour les opérateurs de l'UE. Si les autorités chinoises décident d'appliquer les nouvelles exigences, cela se traduira par une augmentation de la charge administrative et des coûts.

5. Brexit

Avant le Brexit, le Royaume-Uni était le principal État membre de l'UE dans la production de crabe. L'Accord de Commerce et de Coopération entre l'UE et le Royaume-Uni vise à assurer la durabilité, la stabilité et la prévisibilité économique pour les opérateurs, des outils pour encadrer les activités de pêche, et un accès stable aux eaux britanniques. L'accord permet l'exportation de produits de la mer exempts de droits de douane, pour autant que les entreprises respectent les règles d'origine. Les aspects administratifs sont également renforcés, comme les contrôles de sécurité alimentaire et les certificats de capture, les déclarations de transformation, les documents de stockage et les certificats de réexportation.

Pour le commerce du tourteau, le caractère périssable du produit est très important. Au cours des premiers mois de mise en œuvre de la mesure, le commerce a été considérablement réduit en raison de l'augmentation des charges administratives et de la divergence des mises en œuvre par les autorités portuaires. Avec le temps, la situation s'est améliorée, mais pourrait régresser, car les restrictions COVID-19 sur le secteur HORECA sont levées dans toute l'UE. Les navires de

l'UE opérant dans les eaux britanniques doivent également demander des autorisations individuelles, ce qui nécessite des informations supplémentaires.

6. Recommandations

Le CCM, le CC EOS et le CC pour la mer du Nord estiment que, en ce qui concerne la pêche du tourteau, la Commission européenne et le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas et la Pologne, en tant qu'États membres participant à cette pêche, devraient :

- a) Poursuivre et étendre, le cas échéant, le suivi scientifique des stocks de tourteaux afin d'informer les parties prenantes de l'état des stocks de leur pêche et d'éviter ainsi une exploitation excessive ainsi que d'autres facteurs susceptibles de mettre en danger le stock ;
- b) Encourager l'échange de bonnes pratiques entre les acteurs traditionnels et les nouveaux venus dans le secteur de la pêche, y compris les autorités nationales, l'industrie et les autres acteurs concernés, notamment en ce qui concerne le classement, le retour à la mer, les débarquements, le transport et la gestion des pêches, conformément au Codex Alimentarius de la FAO ;
- c) Dans le contexte de l'Économie Bleue, veiller à ce que la planification de l'espace maritime prévoie un espace adéquat pour les activités économiques traditionnelles, telles que la pêche au casier, y compris des projets innovants visant à faciliter la pêche dans les parcs éoliens, comme cela est actuellement expérimenté dans les eaux allemandes ;
- d) Travailler avec l'industrie de la pêche de l'UE et d'autres parties prenantes concernées afin de développer de nouveaux marchés durables pour le tourteau. Dans le cas de l'industrie danoise, où le tourteau est traditionnellement une pêche accessoire pour les exploitants de filets maillants, envisager, par exemple, le développement d'un marché

pour les corps de crabes comme appâts pour la pêche au bulot, comme cela se pratique en Irlande et au Royaume-Uni ;

- e) Compte tenu de l'examen en cours, par la République populaire de Chine, des dispositions relatives à l'analyse des espèces de crustacés en vue de déterminer leur teneur en cadmium, établir des contacts avec les homologues techniques compétents, afin d'élaborer des règles d'analyse appropriées qui facilitent les exportations, tout en respectant les meilleures données scientifiques disponibles en matière de sécurité alimentaire ;
- f) Compte tenu de la notification à l'OMC par la République populaire de Chine imposant de nouvelles exigences en matière de certificats sanitaires dans le cadre des mesures d'atténuation de la pandémie de COVID-19, coopérer avec les homologues techniques concernés afin de mettre au point un système qui démontre la conformité du tourteau exporté par l'UE et qui facilite les échanges, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles ;
- g) Évaluer l'impact du Brexit sur les opérateurs de l'UE, y compris en ce qui concerne la perturbation des échanges, l'augmentation des coûts de transaction, le partage du marché, les coûts tarifaires, la viabilité des opérations et l'emploi ;
- h) Assurer des mesures de soutien appropriées pour contrer l'impact négatif du Brexit, y compris des mesures dans le cadre du fonds Réserve d'Ajustement au Brexit ;
- i) En ce qui concerne l'exportation de produits de l'Union européenne vers le Royaume-Uni et l'utilisation inévitable du pont terrestre britannique pour les échanges entre l'Irlande et l'Union européenne, examiner le fonctionnement des procédures administratives nouvellement applicables avec les États membres concernés et, le cas échéant, de manière bilatérale avec le Royaume-Uni, afin de garantir la cohérence de l'interprétation

et de la mise en œuvre des exigences administratives, logistiques et phytosanitaires ainsi que pour réduire la charge administrative des opérateurs ;

- j) Contrôler l'évolution de la recherche sur le bien-être des animaux, les codes de conduite déjà mis en œuvre et la législation sur d'autres marchés, notamment au Royaume-Uni⁷, et maintenir les normes élevées de soins, de transport et de stockage déjà appliquées dans l'UE en ce qui concerne ces animaux, afin de répondre à la sensibilisation croissante du public au bien-être des animaux.

⁷ Le novembre 2021, le DEFRA devrait publier une revue de la littérature scientifique mondiale sur la douleur chez les crustacés. Fin octobre 2021, SEAFISH devrait publier un rapport sur les considérations en matière de bien-être animal dans le contexte de la manipulation et de l'abattage après la pêche, en se concentrant particulièrement sur les pratiques de l'industrie. Le Royaume-Uni élabore actuellement un nouveau projet de loi sur le bien-être animal (Sensibilité), mais on ne s'attend pas à ce qu'il couvre les décapodes.