



Bruxelles, le 8.1.2018
SWD(2018) 1 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

EVALUATION

accompagnant le document:

Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue de la conclusion d'un Protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc

{COM(2018) 1 final} - {SWD(2018) 2 final}

Table des matières

| | | |
|----|---|----|
| 1. | INTRODUCTION | 2 |
| 2. | CONTEXTE..... | 3 |
| 3. | MISE EN ŒUVRE/ ETAT DES LIEUX..... | 4 |
| 4. | METHODOLOGIE..... | 5 |
| 5. | ANALYSE ET RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION | 6 |
| 6. | CONCLUSIONS..... | 8 |
| | ANNEXE 1: INFORMATIONS SUR LES PROCÉDURES | 11 |
| | ANNEXE 2: CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES | 12 |
| | ANNEXE 3: MÉTHODES ET MODÈLES ANALYTIQUES UTILISÉS POUR ÉLABORER L'ÉVALUATION..... | 14 |

1. INTRODUCTION

Les accords de pêche bilatéraux conclus entre l'Union européenne (UE) et les pays tiers sont depuis longtemps une composante de la politique commune de la pêche (PCP)¹. La réforme de 2013 a précisé qu'ils contribuent à promouvoir les objectifs de la PCP à l'échelle internationale, en veillant à ce que les activités de pêche de l'Union en dehors des eaux de l'Union soient fondées sur les mêmes principes et normes que ceux applicables en vertu du droit de l'Union. Les accords de partenariat de pêche durable (APPD)² sont fondés sur les meilleurs avis scientifiques disponibles, la transparence, la non-discrimination et contribuent à l'établissement d'un cadre de gouvernance pour les activités de pêche externe.

Les APPD sont mis en œuvre par le biais de protocoles, à durée limitée, qui fixent les possibilités de pêche et la contrepartie financière correspondante. Les conclusions du Conseil sur la dimension extérieure de la politique commune de la pêche (PCP) adoptées le 19 mars 2012 demandent qu'une évaluation ex-post et ex-ante soit réalisée par la Commission avant de négocier tout nouveau protocole. Cette obligation a été consacrée à l'article 31, paragraphe 10 de l'actuel règlement de base de la PCP qui fait ainsi de l'évaluation une étape systématique du processus de négociation. En outre, l'engagement de l'UE de promouvoir une politique de gouvernance des océans au niveau global devrait également se traduire à travers le cadre des relations bilatérales entretenues avec les pays partenaires bénéficiaires d'un APPD.

Le présent document de travail des services de la Commission (DTS) présente les résultats d'une évaluation ex-post et ex-ante³ du protocole actuel (2014-2018) entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc (ci-après, le Maroc), qui expire le 14 juillet 2018⁴. Concernant l'évaluation ex-post et du fait de la disponibilité des données, les travaux de l'étude ont couvert la période allant de l'entrée en vigueur du protocole (15 juillet 2014) à la fin de 2016 en ce qui concerne les données de captures, à la fin du 1^{er} trimestre de 2017 en ce qui concerne l'utilisation des licences, et à la fin juillet 2017 en ce qui concerne la partie appui sectoriel payé par l'UE. Il s'agit donc plutôt d'une évaluation en cours de mise en œuvre.

L'évaluation est faite à l'aide des différentes questions d'évaluation posées aux parties prenantes. Pour l'analyse ex-post, les questions d'évaluation traitent successivement de l'efficacité, l'efficience, l'économie, la pertinence, la cohérence, la valeur-ajoutée de l'UE et l'acceptabilité du protocole (pages 91-111 de l'étude). Pour l'analyse ex-ante, les questions se focalisent sur l'identification des problèmes et des besoins, les objectifs à atteindre, les options disponibles (renouvellement/ ou non-renouvellement du protocole) et les risques associés, la plus-value pour l'UE ainsi que les leçons tirées du passé (pages 112-120 de l'étude). Le contractant a réalisé les analyses nécessaires, a répondu à toutes les questions ex-ante et ex-post, et en a tiré des conclusions. Le contractant a aussi fourni des

¹ [Regulation \(EU\) 1380/2013 of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy](#) (OJ L354, 28.12.2013, p. 22);

² Vue d'ensemble des APPD: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_fr;

³ Evaluation rétrospective et prospective du Protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc. Rapport final, septembre 2017 (F&S, Poseidon et Megapesca).

⁴ Décision du Conseil (UE) 2013/720 du 15 novembre 2013 relative à la signature et à l'application provisoire du protocole (OJ L 328 du 7.12.2013, p.1) et texte du protocole (OJ L 328 du 7.12.2013, p.2-39); Décision du Conseil (UE) 2013/785 du 16 décembre 2013 relative à la conclusion (OJ L 349, 21.12.2013, p. 1-3).

recommandations pertinentes à la Commission pour préparer les négociations d'un nouveau protocole entre l'Union européenne et le Maroc.

2. CONTEXTE

Afin d'expliquer la logique de l'intervention par APPD, il est important d'expliquer la raison d'être de ces accords de pêche bilatéraux, auxquels sont associés les protocoles de mise en œuvre. Comme indiqué plus haut, ces derniers doivent être régulièrement renouvelés. L'étude d'évaluation est donc nécessaire avant l'expiration et la renégociation éventuelle du protocole, afin de décider s'il est bénéfique ou non de le renouveler et si oui, sous quelles conditions.

L'UE conclut des accords de partenariat avec les pays tiers pour permettre à la flotte de l'UE de pêcher les surplus de ressources dans les zones de pêche des pays partenaires (dans ce cas – le Maroc), dans un environnement réglementé juridiquement et en échange d'une contrepartie financière. Cette contribution se compose de deux éléments distincts: une contribution pour l'accès aux ressources de la pêche du pays partenaire et une autre visant à promouvoir le développement durable du secteur de la pêche du pays partenaire («appui sectoriel»). La contribution publique de l'UE est complétée par des contributions versées par les armateurs de l'UE.

Chaque APPD⁵ est un accord exclusif: une fois en place, les navires de l'Union ne peuvent pêcher que dans le cadre de cet APPD et ne peuvent conclure des accords privés avec le pays partenaire. L'APPD garantit des conditions de concurrence équitables, car il établit des normes minimales pour la gestion durable des ressources de pêche et comporte des dispositions interdisant d'accorder des conditions plus favorables à d'autres flottes étrangères. La mise en œuvre de l'accord et de ses protocoles est assurée par une commission mixte, composée de représentants des deux parties. La commission mixte instituée par l'article 10 de l'APP est l'organe en charge de l'application de toutes les dispositions de l'accord et de son protocole d'application.

Le protocole entre l'UE et le Maroc (situation de référence) permet aux deux parties de poursuivre des relations bilatérales dans le domaine de la pêche, entamées en 1986 avec la signature d'un premier accord et poursuivies, après interruption, lors de la conclusion d'un deuxième accord en 2015. Le protocole en cours concerne l'accès d'un maximum de 126 navires de l'UE à la zone de pêche du Maroc opérant dans six catégories de pêche différentes et ciblant des espèces pélagiques et démersales, en échange d'une contrepartie annuelle de l'UE de 30 000 000 EUR dont 16 000 000 EUR en compensation de l'accès et 14 000 000 EUR pour le soutien à la mise en œuvre de la politique de pêches durable nationale. Les armements de l'UE bénéficiaires des possibilités de pêche, venant de 11 Etats membres, versent en outre des redevances totalisant entre 8 000 000 EUR et 10 000 000 EUR par an au titre de l'accès. Les six catégories de pêche sont les suivantes:

1. pêche pélagique nord;
2. pêche artisanale nord;
3. pêche artisanale sud;
4. pêche démersale (palangriers et chalutiers);
5. pêche thonière artisanale;
6. pêche pélagique industrielle.

⁵ Ou, anciennement, APP (Accord de partenariat dans le domaine de la pêche). Le présent accord, conclu avant la dernière réforme de la PCP, en est un.

Les possibilités de pêche des catégories 1 à 5 sont exprimées en nombre de licences; celles de la catégorie 6 le sont sous forme d'un quota (80 000 tonnes par an). Les navires des catégories 1, 4, 5 et 6 sont soumis à l'obligation de débarquer une partie de leurs captures au Maroc, une disposition extrêmement importante pour le pays partenaire. L'embarquement de marins marocains à bord des navires de l'UE est également une condition pour que ceux-ci puissent opérer dans la zone de pêche marocaine. Enfin, le protocole prévoit que les navires de l'UE embarquent des observateurs désignés par le Ministère en charge; ils sont embarqués sur demande des autorités compétentes et ont pour mission d'effectuer le suivi des captures réalisées dans la zone de pêche du Maroc.

Pour répondre aux besoins des deux parties concernées, les objectifs suivants ont été fixés par cette intervention, et sont reflétés dans l'évaluation:

Objectifs généraux: 1) Mise en œuvre d'un cadre d'exploitation durable des ressources halieutiques dans les eaux du Maroc alignés sur les standards internationaux ; 2) Protection des intérêts de la flotte de pêche de l'UE et des secteurs économiques qui en dépendent; 3) Développement du secteur de la pêche; 4) Intégration économique des opérateurs de l'UE dans le secteur des pêches au Maroc.

Objectifs spécifiques: 1) Établissement de modalités d'accès transparentes dans des conditions assurant un traitement équitable et non-discriminatoire des différentes flottes en activité dans la zone de pêche du Maroc, ainsi que cohérence avec les recommandations du COPACE et de l'ICCAT; 2) Redevances pour l'accès à la zone de pêche établies de manière équitable et proportionnelle avec les bénéfices obtenus; 3) Augmentation des moyens du Maroc pour mettre en œuvre sa stratégie *Halieutis* de développement du secteur des pêches; 4) Contribution au développement économique et social du secteur des pêches au Maroc par l'emploi de marins à bord des navires et, quand cela est possible, l'approvisionnement des filières connexes.

Suite à la demande de la Commission, l'évaluation effectuée a élargi le point 3 pour y inclure, essentiellement dans sa partie ex-ante, la dimension Economie bleue et amélioration de la gouvernance des Océans, y compris la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, dont relève l'initiative marocaine de la "Ceinture bleue". L'étude effectuée donne des réponses et des recommandations sur ces points.

3. MISE EN ŒUVRE/ ETAT DES LIEUX

Pour ce qui est l'état des lieux de l'exécution du protocole (en comparaison avec la situation de référence prévue dans le protocole (voir section 2 de ce document), il faut surtout considérer (1) la composante d'accès (utilisation des possibilités de pêche; captures; débarquements locaux; embarquement des marins et observateurs); et (2) la composante de l'appui sectoriel.

(1) En moyenne, ce sont environ 70 navires de l'UE qui ont pris des autorisations de pêche sous le protocole en cours, contre un maximum possible de 126 navires. Dans le détail des catégories, l'utilisation des possibilités de pêche a été très bonne pour les chalutiers pélagiques de la catégorie 6 sur les stocks au sud ($\approx 95\%$ du quota effectivement capturé), bonne pour les chalutiers industriels de la catégorie 4 sur le stock de merlu noir au sud et pour les navires artisanaux de la catégorie 2 sur les stocks démersaux au nord. L'utilisation des possibilités de pêche a été moyenne s'agissant des navires senneurs artisanaux de la catégorie 1 sur les stocks pélagiques au nord et des thoniers canneurs de la catégorie 5, et faible concernant les navires artisanaux de la catégorie 3 sur les stocks de démersaux au sud et pour les palangriers de la catégorie 4.

Les captures des navires UE dans la zone de pêche du Maroc atteignent 83 000 tonnes par an en moyenne. En poids, 92% des captures sont obtenues par les chalutiers pélagiques de la catégorie 6, et 6% par les chalutiers démersaux de la catégorie 4. La contribution des autres catégories aux captures est plus faible par comparaison, de l'ordre de 1% chacune. Les catégories 4 et 6 forment clairement les piliers de la composante accès du Protocole.

Le respect de la clause concernant les débarquements obligatoires au Maroc a posé problème, principalement du fait du surcoût engendré et compte tenu de l'absence de marché local pour les produits de la pêche des navires UE. Néanmoins, les catégories 6 (75% des captures débarquées au Maroc) et 4 (50% des captures débarquées au Maroc en 2014 et 2015) ont bien utilisé les ports locaux pour leurs opérations de débarquement / transbordement. Les catégories artisanales restent en difficulté face au respect de cette clause malgré les pénalités financières infligées, et ce pour diverses raisons invoquées.

Concernant les marins marocains, les navires UE ont respecté les obligations du protocole tant pour les effectifs à bord que pour les standards des conditions d'emploi qui correspondent aux normes de l'Organisation Internationale du Travail. D'après le Département de la Pêche Maritime marocain, près de 1 000 contrats de travail concernant l'embarquement de marins marocains sur des navires UE ont été conclus entre 2014 et 2016.

Quant à l'embarquement des observateurs, il est effectué de manière systématique par du personnel marocain sur tous les chalutiers pélagiques industriels mais est resté rare sur les navires hors catégorie 6.

(2) La composante appui sectoriel du protocole est mise en œuvre dans le respect des dispositions du protocole. Sous une approche générale de paiements fondés sur les résultats, son suivi a fait l'objet de procédures et de mesures détaillées. L'appui sectoriel a représenté en moyenne 20% des budgets d'investissements des entités concernées et entre 40 à 45% des engagements annuels consentis dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie *Halieutis*, qui a ainsi pu être accélérée. Les projets inclus dans la matrice de l'appui sectoriel concernent principalement des investissements dans des infrastructures et des équipements portuaires (66% de l'enveloppe) et du soutien à des programmes de recherche halieutique (21% de l'enveloppe). Globalement, on observe un gradient décroissant sud-nord dans l'allocation régionale des montants programmés de l'appui sectoriel.

De façon générale, les activités de l'appui sectoriel ont été mises en œuvre conformément à la planification; les paiements ont été effectués par l'UE sans délais. Ceci a été confirmé par la Commission mixte annuelle qui s'est réunie suivant le rythme annuel minimum prescrit par l'accord.

A noter que de nombreux échanges techniques, d'une fréquence mensuelle au minimum, ont eu lieu entre les deux parties tout au long de la période d'application du protocole d'accord, grâce notamment à l'affectation à la Délégation de l'UE au Maroc d'un attaché pêche en charge du suivi de l'accord. En outre, les deux parties bénéficient de l'expertise spécifique mobilisée lors des Réunions Scientifiques Conjointes (RSC) annuelles instaurées par l'accord, qui réunissent des experts halieutiques de divers établissements de recherche de l'UE ainsi que de l'institut national de recherche halieutique marocain (INRH). La RSC examine les questions spécifiques relatives aux espèces ciblées par les différentes catégories du protocole, en tenant compte notamment des avis et recommandations scientifiques de la CICTA et du COPACE.

4. METHODOLOGIE

Cette évaluation est la première à être effectuée sous le contrat cadre actuel, en vigueur depuis février 2017. La Commission est satisfaite du travail réalisé, ainsi que des résultats et recommandations fournis par le contractant qui permettent aux services de la Commission de préparer une stratégie de négociation solide et argumentée.

Le contrat de service entre la Commission et le consortium F&S SARL est entré en vigueur le 12 mai 2017. La réunion de démarrage a eu lieu à Bruxelles le 12 mai 2017, et le travail d'évaluation a été mené entre mai et août 2017 avec l'appui d'un comité de pilotage interservices mis en place par la Commission européenne.

La méthodologie d'évaluation à mettre en œuvre par le contractant, les sources de données et d'information ainsi que les indicateurs et critères de l'étude ont été discutés et approuvés par le comité de pilotage lors de la réunion de démarrage. Cette réunion a permis de cerner les points principaux attendus de l'évaluation et d'apporter les clarifications nécessaires en vue du travail à fournir.

La consultation a été réalisée suite à l'analyse de documents et des entretiens ciblés, en respectant différentes phases: 1) recueil et analyse d'informations disponibles : données fournies surtout par les services de la Commission (procès-verbaux et rapports de réunion, y compris de la RSC; rapports de missions, utilisation des possibilités de pêche et captures) et par les ORP concernés; 2) mission au Maroc (rencontre avec les représentants des autorités responsables de la pêche; du secteur privé, ainsi que de la société civile) et entretien avec l'attaché de pêche basé à la Délégation de l'Union européenne au Maroc; 3) consultation de parties prenantes dans l'UE (i) Etats membres de pavillon des navires bénéficiaires (Espagne, Portugal, Lituanie, Lettonie, Pologne, Pays-Bas, Allemagne); (ii) représentants ou associations d'armateurs bénéficiaires de ce protocole, Comité consultatif de pêche lointaine (LDAC), clusters maritimes,...; et (iii) des organisations non-gouvernementales concernées (ONG). Au total 28 parties prenantes ont été consultées. Parmi les ONG, seule la CAPE a répondu à la consultation.

Le principal mode de consultation utilisé est un questionnaire (Annexe 4) rédigé en quatre langues (ES / FR / EN / PT) décliné en trois versions correspondantes aux catégories de parties prenantes ciblées (voir information détaillée en annexe 2). Le questionnaire a été soumis par courriel aux parties prenantes, en leur proposant le cas échéant des rendez-vous physiques ou téléphoniques pour les aider à le remplir. Conformément à la stratégie proposée dans la *Toolbox Better Regulation* de la Commission, pour les parties prenantes ayant un intérêt élevé dans l'accord, des entretiens téléphoniques ont été organisés pour discuter de façon plus approfondie du protocole avec les opérateurs des diverses flottes européennes.

5. ANALYSE ET RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION

La zone de pêche du Maroc, située à proximité de l'UE et riche en ressources halieutiques, constitue une zone d'activité essentielle tant pour les pêcheries artisanales traditionnelles d'Espagne et du Portugal que pour les flottes industrielles d'États membres plus éloignés. Dans l'ensemble, l'APP avec le Maroc permet aux navires de 11 États membres d'opérer dans six catégories de pêche différentes couvrant les petites espèces pélagiques, démersales et hautement migratoires. La zone de pêche marocaine représente la limite septentrionale de la zone de répartition du petit stock pélagique «C» qui s'étend sur les eaux mauritaniennes, sénégalaises et bissau-guinéennes, toutes incluses dans le réseau des APPD mixtes et thoniers de l'Afrique de l'Ouest. Les flottes nationales, bien que fort développées, n'ont pas

les moyens d'exploiter la totalité de cette ressource. Dès lors, des accords d'accès à des intérêts étrangers permettent au pays de valoriser sa position stratégique par des recettes budgétaires et par des retombées socio-économiques, en termes d'emplois notamment.

Les autorités du Maroc considèrent le secteur de la pêche comme un levier de croissance et ont adopté pour la période 2007-2020 une stratégie de développement du secteur, la Stratégie *Halieutis*, qui vise notamment à tripler la contribution du secteur au PIB dans des conditions qui préservent la durabilité de l'exploitation. L'administration en charge de la pêche dispose pour ce faire de moyens financiers conséquents et de compétences étendues. Cependant, le partenariat avec l'UE dans le domaine de la pêche permet au Maroc, en particulier via le volet sectoriel de l'accord qui représente une contribution majeure au budget du secteur, d'intensifier et accélérer la mise en œuvre de sa politique halieutique. Ce partenariat est un élément essentiel de la coopération approfondie que le Maroc et l'UE entretiennent dans le cadre de la politique de voisinage qui a conduit le pays à accéder au Statut Avancé, et dont le plan d'action 2013-2017 a prévu un ensemble de mesures techniques et commerciales qui intègrent le secteur de la pêche, et des actions de convergence réglementaire dans le domaine de la pêche.

Les informations et données collectées au travers de l'examen de la documentation disponible, de la mission au Maroc et de la consultation des parties prenantes de l'UE ont permis de fournir les éléments nécessaires pour répondre de manière transparente et non-biaisée aux différentes questions d'évaluation ex-post, ainsi qu'aux questions d'évaluation ex-ante du protocole, en respectant les 5 critères bien définis. Le contractant a respecté les termes des références, ainsi que les indicateurs et les sources identifiées pour les obtenir.

Le protocole s'est révélé **efficace** dans l'atteinte de son objectif de durabilité de l'exploitation. Les stocks principaux exploités par les navires de l'UE et suivis par l'INRH étaient dans les limites de la durabilité au moment de l'évaluation, avec cependant moins de visibilité pour les stocks démersaux ciblés par les catégories artisanales au nord et au sud. La coopération scientifique entre les deux parties s'est matérialisée par des Réunions annuelles Scientifiques Conjointes qui ont permis de partager les informations disponibles pour aboutir à des diagnostics partagés. L'évaluation souligne cependant une absence d'approfondissement scientifique du traitement de la question des captures non-désirées et une faiblesse relative de la mise en œuvre du dispositif d'observations scientifiques prévu à bord des navires autres que les chalutiers pélagiques de la catégorie 6 étant donné les informations utiles que ces observations pourraient apporter concernant des stocks mal connus.

Le protocole s'est également révélé globalement efficace dans l'atteinte de son objectif de soutien aux flottes lointaines de l'UE. Les zones de pêche exploitables dans les eaux du Maroc correspondent à des besoins des flottes UE concernées, soit pour prolonger les activités menées dans les zones de pêche mitoyennes dans les eaux de l'UE (catégories 1, 2 et 5), soit pour donner aux armements UE des possibilités de pêche dont ils ont besoin pour asseoir leur rentabilité (catégories 4 et 6). Le protocole est estimé soutenir environ 500 postes occupés par des marins ressortissants de l'UE, dont une partie est originaire de la région ultrapériphérique voisine des îles Canaries.

Par contre, le protocole a été peu actif concernant la mise en œuvre de son objectif d'encourager l'intégration des opérateurs de l'UE et de ceux du Maroc. Les interactions économiques que le protocole entendait soutenir entre les deux secteurs n'ont guère eu lieu, à de rares exceptions près. Les captures des navires de l'UE ont été pratiquement intégralement commercialisées sur d'autres marchés malgré les clauses du protocole à cet

égard. Le principal résultat est dès lors une part relativement faible de la valeur ajoutée générée par l'activité des flottes UE et captée par le Maroc. Cependant, les interactions économiques existent entre les deux parties si l'on en juge par l'importance des investissements espagnols et français dans l'industrie de la pêche au Maroc.

Le protocole a été efficace sous son objectif de soutenir le développement durable du secteur. En effet, l'appui sectoriel prévu sous le protocole a permis de soutenir et d'accélérer la mise en œuvre de mesures prévues sous la stratégie *Halieutis* sous des modalités favorisant la transparence et la responsabilité dans l'utilisation des fonds. Par ailleurs, la bonne application de la clause portant sur les embarquements de marins marocains a permis de créer environ 200 postes occupés par des marins ressortissants marocains tout en contribuant à élever leurs niveaux de compétences.

Le protocole a été globalement **efficace** avec notamment un bon retour sur investissement pour l'UE. Ainsi, chaque euro investi par l'UE est estimé supporter la création de 2,78 EUR de valeur ajoutée pour le secteur de la pêche de l'UE. Les indicateurs d'efficacité obtenus au Maroc se comparent favorablement avec ceux obtenus sous les accords multi-espèces conclus avec la Mauritanie ou la Guinée Bissau. Concernant les armements de l'UE, l'évaluation relève toutefois des écarts dans le poids relatif de la taxation de l'accès dans les comptabilités, avec certaines catégories, comme la catégorie 6 qui apparaissent en proportion plus taxées que d'autres catégories, comme les chalutiers de la catégorie 4.

Le protocole est **pertinent**, avec des objectifs qui correspondent aux besoins et aux problèmes identifiés. Pour l'UE, le protocole avec le Maroc permet de compléter un réseau d'accord qui couvre l'aire de distribution des stocks de petits pélagiques d'Afrique de l'Ouest favorisant ainsi la mise en place de mesures cohérentes à l'échelle sous régionale alignées avec les recommandations des organisations régionales de pêche. Le protocole avec le Maroc complète également le réseau des accords thoniers maintenu par l'UE dans l'Atlantique. Pour les armements de l'UE, le protocole est également pertinent dans la mesure où il donne des possibilités de pêche adaptées aux besoins des opérateurs. Pour le Maroc, le protocole est pertinent en donnant accès à des ressources non pleinement exploitées par les flottes nationales sous des conditions qui minimisent les risques d'interactions entre navires tout en incluant des clauses de nature à favoriser les interactions économiques (marins nationaux, débarquement au Maroc). La composante appui sectoriel du protocole est pertinente pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie *Halieutis*.

Le protocole est **cohérent** avec d'autres initiatives de l'UE, notamment celles mises en œuvre sous le programme de coopération UE-Maroc. Il n'y a pas de duplication entre les projets de l'appui sectoriel et ceux du programme Réussir le Statut Avancé de l'UE, mais des complémentarités.

Enfin, le niveau d'**acceptabilité** du protocole peut être évalué comme globalement satisfaisant. Les autorités du Maroc sont satisfaites par le protocole et soutiennent son renouvellement. Les armements de l'UE bénéficiaires des possibilités de pêche soutiennent également son renouvellement, en demandant cependant la révision de certaines dispositions techniques, dont celle portant sur les débarquements obligatoires jugée trop contraignante. Côté secteur privé marocain, les représentants de la flotte reconnaissent de bonnes conditions de cohabitation sur zone en appelant à davantage d'investissements européens dans les filières construction / réparation navale. Les représentants du secteur de l'industrie de transformation regrettent quant à eux le faible niveau de vente des produits de la pêche UE aux industries nationales. Enfin, le protocole reste peu commenté par la société civile.

Entre les deux options (le renouvellement ou le non-renouvellement du protocole), le contractant a conclu que le renouvellement du protocole à son terme apparaît clairement comme l'option permettant de répondre aux besoins identifiés.

6. CONCLUSION

Le contractant a parfaitement répondu aux questions d'évaluation et a fourni à la Commission des résultats concrets, fiables et crédibles. Sur la base de ces observations, le contractant a tiré des conclusions fondées sur des éléments objectifs et a formulé des recommandations précises et pertinentes en vue de négociations futures sur un nouveau protocole entre l'UE et le Maroc.

En vue des 5 critères d'évaluation analysés dans la section 5 ci-avant, on peut conclure que cet accord est un accord gagnant-gagnant pour les parties concernées:

Le protocole s'est révélé efficace dans l'atteinte de son objectif de durabilité de l'exploitation, les stocks principaux exploités se situant dans les limites acceptables. Il est globalement efficace dans son soutien aux flottes lointaines de l'UE qui peuvent prolonger au Maroc les activités menées dans les eaux de l'UE et assurer leur rentabilité. Par contre, le protocole a peu encouragé l'intégration des opérateurs de l'UE et du Maroc, les captures étant commercialisées sur d'autres marchés et seule une faible part de la valeur ajoutée étant captée par le Maroc. Le protocole a efficacement contribué au développement durable du secteur, l'appui sectoriel soutenant et accélérant la mise en œuvre de la stratégie *Haliectis* sous des modalités transparentes et avec responsabilité dans l'utilisation des fonds. La clause sur les embarquements de marins a permis de créer des postes occupés par des ressortissants marocains et d'élever leur niveau de compétences.

Le protocole a été globalement efficace avec un bon retour sur investissement, et une forte valeur ajoutée pour le secteur de la pêche de l'Union. Les indicateurs d'efficacité obtenus au Maroc se comparent favorablement avec ceux des accords multi-espèces avec la Mauritanie ou la Guinée Bissau. Il existe toutefois des écarts entre armements dans le poids relatif de la taxation de l'accès, selon la catégorie.

Le protocole est pertinent, ses objectifs correspondant aux besoins et problèmes identifiés. Pour l'UE il permet de compléter le réseau d'accords qui couvre l'aire de distribution des stocks de petits pélagiques d'Afrique de l'Ouest et le réseau d'accords thoniers en Atlantique. Pour les armements de l'UE il est pertinent dans la mesure où il donne des possibilités de pêche adaptées à leurs besoins. Pour le Maroc, le protocole est pertinent en donnant accès aux ressources non pleinement exploitées par les flottes nationales, sans risques d'interactions entre navires et en favorisant les interactions économiques. L'appui sectoriel est pertinent dans son soutien à la stratégie *Haliectis*.

Le protocole est cohérent et complémentaire avec d'autres initiatives de l'UE. Enfin, l'acceptabilité du protocole par les principales parties prenantes est globalement satisfaisante.

L'évaluation formule également un certain nombre de **recommandations** devant être prises en compte par la Commission dans la négociation d'un futur protocole: 1) la plupart des modalités convenues sous le protocole en cours pourront être conservées, avec quelques ajustements le cas échéant; 2) un nouveau protocole devra viser la réduction des captures d'espèces non-désirées; 3) étant donné l'évaluation du surplus qui est relativement ardue pour les stocks démersaux ciblés par les navires de l'UE autres que le merlu noir du fait de la faible disponibilité en données scientifiques adéquates et le caractère multi-espèces des pêcheries exploitées, le futur protocole ne devra autoriser que des capacités de pêche

artisanales sur ces stocks en prévoyant des systèmes de suivi scientifique permettant de suivre l'état de la ressource; 4) l'efficacité du système de gestion de la consommation des quotas doit être améliorée; 5) la tarification de l'accès pourrait être revue pour rééquilibrer l'importance relative des frais supportés par les différentes catégories.

De son côté, la Commission partage les conclusions de l'évaluation formulées par le contractant. De ce fait, elle estime que le renouvellement du protocole à l'accord de partenariat de pêche devrait être l'option à privilégier. Elle estime également que les recommandations présentées dans le rapport d'évaluation sont pertinentes et devraient servir de base à la stratégie qui sera mise en œuvre aux fins du renouvellement du protocole. A cet égard, elle souligne la nécessité de revoir certaines conditions techniques qui empêchent une utilisation optimale des possibilités de pêche offertes par le protocole, en particulier les questions relatives aux plafonds mensuels et à la composition des captures de la pêche pélagique industrielle. Enfin, elle estime opportun d'élargir le champ de l'appui sectoriel à des thématiques telles que la croissance bleue, ce qui serait en effet tout à fait pertinent dans le contexte d'une politique régionale et de proximité dont le Maroc est un acteur important, et qui a lancé une initiative ambitieuse en la matière.

ANNEXE 1: INFORMATIONS SUR LES PROCÉDURES

1. DG CHEF DE FILE, DÉCIDE DE PLANIFICATION/CWP RÉFÉRENCES

DG Responsable: DG MARE - Affaires Maritimes et Pêche/PLAN/2017/002

2. ORGANISATION ET PLANIFICATION

| Travaux à exécuter | Cumulé |
|--|--|
| Signature de contrat | 12 mai 2017 |
| Réunion de démarrage | 19 mai 2017 |
| Compte rendu de la réunion de démarrage | 22 mai 2017 |
| Soumission du rapport initial | 9 juin 2017 |
| Observations sur le rapport initial | 20 juin 2017 |
| Réunion concernant le rapport initial | Echange par écrit avec le Comité de pilotage |
| Soumission du projet de rapport final | 3 août 2017 |
| Réunion concernant le projet de rapport final (présentation) | 31 août 2017 |
| Soumission du rapport final | 10 octobre 2017 |

3. EXCEPTIONS AUX LIGNES DIRECTRICES POUR UNE MEILLEURE RÉGLEMENTATION

Les exigences juridiques et procédurales pour la préparation de la reconduction des protocoles de pêche entraînent un calendrier serré qui empêche la tenue d'une consultation publique ouverte. En outre, l'incidence des APPD est relativement limitée, car ils portent essentiellement sur un petit nombre d'acteurs directement concernés. La stratégie de consultation exclut donc des consultations publiques ouvertes.

4. CONSULTATION DU COMITÉ D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION (LE CAS ÉCHÉANT)

L'évaluation n'a pas été soumise à l'examen par le RSB.

5. DES ÉLÉMENTS DE PREUVE, SOURCES ET QUALITÉ

Le contractant a utilisé des données fournies par la DG MARE, la DG DEVCO et le SEAE, ainsi que les résultats d'entretiens menés avec les autorités du Maroc, les Etats membres concernés, des représentants ou associations d'armateurs, bénéficiaires du protocole, ONG et société civile.

6. QUALITÉ D'ÉVALUATION

Le processus d'évaluation et le rapport d'évaluation final ont été soumis à une évaluation de qualité par le Comité de Pilotage.

ANNEXE 2: CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES

Questionnaires envoyé aux parties prenantes

POUR LES ARMEMENTS / ASSOCIATIONS D'ARMATEURS BENEFICIANT D'UN ACCES AUX EAUX DU MAROC

Quel est le principal intérêt d'un accès à la zone de pêche du Maroc pour les navires de cette catégorie du Protocole ?

Sans un accès aux eaux du Maroc, quelles seraient les stratégies d'exploitation des navires ?

Quels sont les principaux marchés pour les espèces capturées par vos navires dans les eaux du Maroc ?

Quelle est votre opinion sur la mise en œuvre de certaines clauses du Protocole (si applicable à votre catégorie de pêche) ? Quelles sont les problèmes rencontrés le cas échéant ?

Plusieurs clauses considérées - voir ci-après

A- Demande et délivrance des autorisations de pêche

B- Débarquements obligatoires au Maroc

C- Concernant ces débarquements obligatoires, les mesures incitatives (réduction prix de la licence) ou punitive (augmentation du prix de la licence) sont-elles de nature à changer vos stratégies de débarquement ?

D- Embarquements obligatoires de marins marocains

E- Inspections techniques obligatoires des navires dans les ports marocains

F- Mesures de suivi et de contrôle

G- Embarquements d'observateurs scientifiques du Maroc

Si le Protocole devait être renouvelé en 2018, que faudrait-il éventuellement changer par rapport au Protocole en cours ?

Avez-vous d'autres commentaires à faire sur l'Accord de pêche avec le Maroc ?

POUR LES ÉTATS MEMBRES DONT LES NAVIRES BENEFICIENT D'UN ACCES AUX EAUX DU MAROC SOUS L'ACCORD DE PÊCHE EN COURS

Quelles est votre opinion sur le Protocole à l'accord de pêche 2014-2018 approuvé par le Conseil de l'UE et par le Parlement européen ?

A- Quels sont d'après vous ses points forts ?

B- Quels sont d'après vous ses points faibles ?

Êtes-vous globalement satisfaits de la façon dont la Commission européenne gère l'accord de pêche avec le Maroc ?

A- Concernant son volet accès aux ressources ?

B- Concernant son volet appui à la politique sectorielle de la pêche du Maroc ?

Participez-vous aux réunions de la Commission mixte ? et pourquoi ?

Si besoin, quelles seraient les améliorations à apporter au fonctionnement de la Commission mixte ?

Rencontrez-vous des difficultés dans la mise en œuvre des mesures de suivi attribuées aux États membres dans le contexte de cet accord ?

A- Demandes et délivrance des autorisations de pêche

B- Déclarations de captures de vos navires

C- Contrat de travail des marins marocains

D- Mesures de suivi et de contrôle incluses dans le Protocole

E- Coopération administrative avec le Maroc pour le suivi conjoint des activités de pêche

Si le protocole devait être renouvelé en 2018, que faudrait-il éventuellement changer par rapport au Protocole en cours ?

Avez-vous d'autres commentaires à faire sur l'Accord de pêche avec le Maroc ?

POUR LES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES AYANT UN INTÉRÊT DANS L'ACCORD DE PÊCHE AVEC LE MAROC

Quelle est votre opinion sur le Protocole à l'accord de pêche 2014-2018 conclu avec le

Maroc compte-tenu des objectifs de la Politique Commune de la Pêche ?

Quels sont ses points forts ?

Volet environnemental

Volet économique

Volet social

Quels sont ses points faibles ?

Volet environnemental

Volet économique

Volet social

Si le protocole devait être renouvelé en 2018, que faudrait-il éventuellement changer par rapport au protocole en cours ?

Avez-vous d'autres commentaires à faire sur l'Accord de pêche avec le Maroc ?

Contexte

Conformément à la mise en œuvre des lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation et la "boîte à outils", une stratégie de consultation a été présentée lors de la préparation des négociations pour le renouvellement des protocoles aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche durable (APPD).⁶ La stratégie a défini les meilleurs moyens d'atteindre les parties prenantes concernées à la fois dans l'Union européenne et dans le pays partenaire donné.

Objectifs

Les objectifs de la consultation étaient de:

1. recueillir l'opinion des parties prenantes sur la mise en œuvre du protocole en cours, ainsi que sur l'éventuel renouvellement du protocole, y compris les différentes options;
2. intégrer les résultats de cette consultation dans le présent rapport d'évaluation (document de travail des services de la Commission).

Approche de la consultation des parties prenantes

Les principales parties intéressées par le protocole, qui ont été consultées sous forme d'entretien ou à travers du formulaire envoyé, sont les suivantes: 1) Etats membres de pavillon des navires bénéficiaires (Espagne, Portugal, Lituanie, Lettonie, Pologne, Pays-Bas, Allemagne); 2) représentants ou associations d'armateurs bénéficiaires de ce protocole (PFA, ANACEF, diverses Cofradías, LDAC, clusters maritimes, ...); 3) organisations non-gouvernementales concernées (CAPE, WWF, Greenpeace, ...); 4) administrations du pays partenaire (DPM, ONP, INRH, ANDA, ...).

Résultats détaillés de la consultation des parties prenantes

Ces résultats sont présentés à l'annexe 4 de l'étude d'évaluation⁷.

⁶ SWD (2015) 111 final du 19.5.2015 Commission staff working document, Better Regulation Guidelines

⁷ Evaluation rétrospective et prospective du Protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc. Rapport final, septembre 2017 (F&S, Poseidon et Megapesca).

ANNEXE 3: MÉTHODES ET MODÈLES ANALYTIQUES UTILISÉS POUR ÉLABORER L'ÉVALUATION

Analyse économique

Une méthodologie harmonisée a été développée pour l'analyse économique des flottes thonières, qui pêchent dans le cadre des APPD et sous le régime des ORGP. Cette méthodologie a été adaptée par ses auteurs pour permettre également l'analyse économique des flottes pélagiques et démersales. Les données utilisées correspondent aux données fournies par les États membres de l'UE au contractant.

Science

L'analyse des avis scientifiques concernant l'état des stocks et des recommandations met l'accent sur le potentiel et l'état des stocks de chacune des espèces ciblées dans le cadre du protocole. Les évaluateurs n'ont pas effectué les évaluations des stocks en tant que tel, mais se sont servis des derniers avis scientifiques disponibles du COPACE et de la CICTA, et des mesures de gestion les plus récentes adoptées par cette dernière pour la pêche thonière.

Les données relatives aux captures et aux autorisations de pêche

Les données de captures pour les navires de l'UE utilisées dans l'évaluation ont été extraites de la base de données de la Commission européenne sur les captures consolidées, qui est mise à jour par les États membres. Les informations concernant les autorisations de pêche accordées par le Maroc aux navires de l'UE ont été extraites de la base de données de la Commission sur les autorisations de pêche. Toutes les données ont été validées par la partie marocaine. Tant pour les captures que pour les autorisations de pêche, les données de 2014, 2015 et 2016 sont définitives, tandis que les données de 2017 sont provisoires.