

INVENTAIRES NATIONAUX SERVICES DANS LE SECTEUR DE LA PÊCHE

AUSTRALIE

La demande mondiale de produits de la mer frais et transformés n'a cessé d'augmenter depuis de nombreuses années, exerçant une pression sur les ressources halieutiques sauvages. Cette demande a pu être satisfaite grâce aux efforts engagés en vue d'augmenter la productivité de l'aquaculture. Les secteurs de la pêche et de l'aquaculture en Australie ont une production annuelle évaluée à plus de 2 milliards AUD et contribuent pour une large part à l'emploi régional. L'aquaculture est aujourd'hui le secteur primaire qui connaît la croissance la plus rapide dans le pays.

En Australie, la gestion des pêcheries relève de la responsabilité du Commonwealth et des États. La Constitution prévoit que le Commonwealth est responsable de la gestion des pêcheries au-delà des limites de la mer territoriale, soit 3 milles marins, les États/Territoires assumant la charge de la gestion des pêcheries dans toutes les autres eaux adjacentes.

La limite des 3 milles marins est une ligne de séparation historique entre les eaux sous juridiction fédérale et celles sous juridiction des États/Territoires, mais selon les dispositions de *l'Offshore Constitutional Settlement* (OCS), le Commonwealth et les États/Territoires sont autorisés à conclure des accords de pêche modifiant leurs compétences respectives pour mieux refléter les pratiques halieutiques et les zones où sont capturés les poissons. Dans le cadre de l'OCS, une pêcherie peut être gérée soit par l'État fédéral ou par un État/Territoire ou par une Autorité conjointe formée du ministre de la Pêche du gouvernement fédéral et d'un ou de plusieurs ministres d'États/Territoires, chargés de la pêche.

Aujourd'hui, en Australie, le secteur de l'aquaculture, qui opère à l'intérieur de la zone des 3 milles marins, est géré par les États et les Territoires. L'encadrement législatif des activités aquacoles menées dans la zone comprise entre 3 et 200 milles marins, qui n'existe pas pour l'instant, est en cours d'élaboration. Une concertation avec les gestionnaires des pêches des États et Territoires a été lancée afin d'obtenir une vue d'ensemble de la chaîne de valeur dans le secteur de la pêche à deux échelons de gouvernement.

L'OCDE a demandé à ses pays membres des informations sur les services fournis aux divers maillons de la chaîne de valeur dans le secteur de la pêche. Étant donné les nombreux maillons que compte cette chaîne de valeur, une collecte exhaustive des informations sur tous ces maillons était irréalisable, faute de ressources et de temps. Afin de faire un travail qui puisse être utile à l'OCDE, nous nous sommes limités à communiquer des données sur les services à la pêche et à l'aquaculture, qui ont été identifiés comme les points centraux de l'enquête de l'OCDE.

1. *Indiquer la proportion des services à la pêche fournis par le secteur public ou le secteur privé. Si les services sont fournis par les autorités publiques, préciser si un système de recouvrement des coûts a été mis en place, ou, à défaut, le mode de financement de ce service.*

Les prestations aux maillons Pêche et Aquaculture comprennent des services très divers, qui peuvent être fournis par le secteur public ou par le secteur privé. Par exemple, le système de recouvrement des coûts appliqué dans les pêcheries gérées par le Commonwealth, est décrit de façon assez détaillée dans le document 'Cost Recovery Impact Statement', accessible au public sur le site web de l'*Australian Fisheries Management Authority* (AFMA).

En Australie, les services au maillon Pêche sont fournis à la fois par des entités publiques et privées. Les services de surveillance, de délivrance des permis et d'administration des TAC sont généralement fournis par le secteur public, alors que la réparation des navires, la gestion financière et le pesage du poisson sont souvent assurés par le secteur privé. En revanche on observe de nombreux recoupement pour la recherche et le sauvetage en mer, qui sont assurés conjointement par le secteur public et par le secteur privé.

Les coûts engagés pour la gestion des pêcheries fédérales se subdivisent en coûts imputables et coûts non imputables au secteur de la pêche. Les coûts imputables sont répercutés sur le secteur sous forme de redevances et de droits de licence, tandis que les autres restent à la charge du gouvernement. Dans la première catégorie on peut citer la délivrance des licences, le contrôle du respect des règlements, la collecte de données, la surveillance à quai, la surveillance des pêches nationales, la surveillance par satellite, les programmes d'observateurs et les comités consultatifs de gestion. La catégorie des coûts non imputables recouvrent les frais de financement des actions menées contre les navires étrangers pêchant illégalement, la gestion de la pêche autochtone et traditionnelle, la police des pêches (ainsi que les poursuites judiciaires), les recherches marines de portée générale, notamment celles associées à la gestion écosystémique, et la participation aux organisations régionales de gestion des pêches.

A l'heure actuelle, la majorité des coûts imputables sont répartis de façon proportionnelle entre les titulaires de licences des différentes pêcheries. Toutefois, certains ont décidé de distinguer les coûts engagés par l'organisme de gestion dans l'exercice de ses fonctions de réglementation, et ceux engagés pour fournir un service au secteur. Les premiers sont, par exemple, les coûts associés à la saisie des données des journaux de pêche, alors que l'administration des transferts de quotas serait à ranger dans la deuxième catégorie. Un système de "facturation à la prestation" des services est à l'étude pour remplacer le système actuel consistant à répartir les coûts entre tous les titulaires de licences.

La fourniture de services au maillon Aquaculture est assurée par des organismes aussi bien privés que publics. Certains services relèvent, de par leur nature, du secteur public, comme la législation, la fourniture d'électricité et la régulation de l'eau, alors que d'autres, comme le nettoyage et la main d'œuvre sont généralement fournis par le secteur privé.

La gestion des services à l'aquaculture est financée de diverses manières. Les États et les Territoires gèrent eux-mêmes leurs activités aquacoles et appliquent donc leur législation en vigueur. Les réglementations et la législation varient suivant les États et les Territoires, ce qui explique la diversité des modalités de financement des services à l'aquaculture, en Australie. Ainsi, les coûts des Études d'impact environnemental sont recouverts dans le Territoire du Nord, payés directement par le secteur privé en Nouvelle-Galle du Sud et au Queensland et financés par des fonds publics en Tasmanie.

Pour faciliter la prise en compte des différents échelons de gestion dans le secteur aquacole, le programme d'action australien en faveur de l'industrie de l'aquaculture (AIAA) - dispositif stratégique réunissant la profession et le gouvernement australien – comprend une initiative visant à instaurer un cadre réglementaire, économique et commercial favorable au secteur de l'aquaculture. Une étude réalisée par la Commission de la productivité a évalué le dispositif réglementaire encadrant l'aquaculture sur le plan environnemental et conclu que le secteur était régi par un ensemble inutilement complexe de législations et d'institutions.

Donnant suite à son engagement de réaliser le programme d'action et prenant en compte les conclusions de la Commission de la productivité, le gouvernement a piloté l'élaboration d'un train de mesures réglementaires exemplaires applicables à l'aquaculture australienne, qui sont entrées en vigueur en avril 2005 et qu'il appartient à présent aux différents États et au Territoire du Nord mettre en application. En mars 2006, tous les États et le Territoire du Nord avaient avancé dans la mise en œuvre d'au moins une des onze meilleures pratiques recommandées.

Le financement de certains services à l'aquaculture peut provenir de plus d'une source. Par exemple, de nombreuses entités territoriales d'Australie ont indiqué que les services vétérinaires étaient financés par le biais de systèmes de recouvrement des coûts, directement par le secteur privé, et par des fonds publics. Il semble que dans toutes les catégories de services payants, les modalités de paiement dépendent de l'élément précis du service qui est utilisé. Certaines entités territoriales ont signalé que si le diagnostic des maladies était gratuit, les coûts de la certification des maladies étaient récupérés et que les autres dépenses afférentes à ce type de services relevaient du secteur privé.

2. *La prestation de services est-elle réglementée ? Si oui, selon quels critères ? Les restrictions et les règlements sont-ils publiés ? Les utilisateurs nationaux et étrangers sont-ils soumis au même traitement ?*

Il ressort de notre concertation avec les autorités de pêche compétentes des États et des Territoires que beaucoup mais non la totalité des services à l'aquaculture sont réglementés. Certains services, comme la surveillance de l'environnement, la régulation de l'eau et le travail, sont réglementés dans de nombreuses entités territoriales d'Australie, alors que d'autres, comme les services vétérinaires, le nettoyage, la gestion des élevages et les infrastructures, le sont parfois.

Les prestations de services aux maillons Pêche et Aquaculture peuvent aussi être soumises à des restrictions, sur la base de critères différents. Le Gouvernement fédéral et les États et les Territoires réglementent la pêche et l'aquaculture pour atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés, à savoir un développement écologiquement viable, la maximisation des avantages économiques nets pour la collectivité, la responsabilité, et l'efficacité et la rentabilité de la gestion des pêcheries. Des mesures de gestion sont mises en œuvre à cette fin.

Toutes les lois, les réglementations et les politiques du Commonwealth, des États et des Territoires qui ont trait à la pêche et à l'aquaculture sont publiées et rapidement consultables par le public. Ces informations sont disponibles sur Internet et dans les bibliothèques du pays notamment. Elles sont fournies gratuitement et peuvent être consultées sur différents sites web. Ainsi, la législation sur la pêche d'un État est consultable sur le site web de l'autorité compétente de l'État ou sur le site de la base de données juridiques du Commonwealth. Les liens ci-dessous renvoient aux sites web de la pêche et de l'aquaculture du Commonwealth, des États et des Territoires. On y trouve des renseignements sur les législations et leurs politiques, les règlements respectifs:

www.daffa.gov.au/fisheries

www.afma.gov.au

www.dpi.nsw.gov.au/

www.dpi.qld.gov.au

www.dpi.vic.gov.au

www.pir.sa.gov.au

www.fish.wa.gov.au

www.nt.gov.au/dpifm/Fisheries

www.dpiw.tas.gov.au

www.australian-aquacultureportal.com

La question relative à l'égalité de traitement entre les utilisateurs nationaux et étrangers n'a pas lieu d'être pour les sous-secteurs de la pêche et de l'aquaculture car aucun navire étranger n'est autorisé à pêcher dans les eaux australiennes.

3. *Le service est-il fourni en tant qu'obligation réglementaire?*

En Australie, la gestion réglementaire vise à garantir une gestion efficace des ressources utilisées dans le secteur et prend en considération les effets sur l'environnement et les activités liées aux opérations de pêche et d'aquaculture. Dans le domaine de la réglementation, les principales questions concernent la relation entre l'objectif visé par la politique adoptée et la forme de réglementation choisie, le degré de concertation avec les entreprises concernées, l'efficacité de l'administration gouvernementale et l'établissement des rapports de performance par les responsables de la réglementation.

Certains services dont bénéficient les maillots Pêche et Aquaculture sont fournis en application d'obligations réglementaires, comme la collecte de données et l'attribution de licences, alors que d'autres ne sont qu'indirectement liés à des fonctions de réglementation; c'est le cas des transferts de quotas et de licences, dont l'objet est de promouvoir une plus grande efficacité économique des activités du maillon Pêche.

4. *L'utilisateur peut-il choisir librement entre des prestataires de services nationaux ou étrangers ?*

Il n'existe en Australie aucune restriction ou directive quant au type de prestataire qu'un utilisateur doit choisir (à l'exception des règlements du gouvernement)

5. *Le contexte réglementaire de la prestation de services est-il le résultat de mesures arrêtées au niveau international ?*

L'Australie est signataire de tous les instruments énonçant les obligations en matière de pêche qui ont été établis d'un commun accord au niveau international. Elle a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) et l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants (UNFSA) et adopté l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. Ces instruments ont été ratifiés et intégrés dans la législation intérieure australienne. L'Australie est également membre actif de toutes les Organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) pertinentes pour le pays. Ces accords internationaux sont importants car ils fournissent des normes et des objectifs fixés de concert par la communauté internationale pour les activités halieutiques et aquacoles, en particulier pour l'exploitation des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs ainsi que pour les opérations de pêche en haute mer.

Si ces instruments prescrivent souvent un type d'obligation spécifique (par exemple, la collecte de données et l'établissement de rapports), ils se bornent à appeler les États à prendre des mesures – sans préciser qu'il revient au gouvernement de le faire. Cependant, bien souvent, cette obligation est implicite car on ne voit pas qui d'autre pourrait s'acquitter de l'ensemble des obligations internationales.

Pour tout ce qui touche à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INDNR), et au respect (par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion) en particulier, les mesures de gestion et de conservation des ORGP stipulent souvent que certaines activités incombent à une autorité gouvernementale. Par exemple, le Système de documentation des captures de

légines de la Commission pour la conservation des ressources marines vivantes de l'Antarctique (CCAMLR) exige que les documents de captures soient validés par des fonctionnaires, afin de réduire les risques de fausses déclarations et de falsification.

L'Australie participe activement à des forums internationaux de gestion des pêches, au sein desquels elle joue un rôle pilote. En tant que pays pratiquant une pêche responsable, l'Australie continue de faire le bilan et d'améliorer sa gestion de l'aquaculture et des pêches intérieures, et à prendre des mesures pour garantir leur compétitivité et leur durabilité. Toutes les entités territoriales de l'Australie devront déterminer si la définition d'un encadrement réglementaire constitue le moyen le plus efficace d'améliorer les prestations de service.