

Pour un meilleur contrôle de la flotte de pêche externe de l'UE

Un numéro, un bateau : des numéros OMI obligatoires pour les navires de l'UE pêchant en dehors des eaux communautaires

Introduction

Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Pew Charitable Trusts et WWF mènent une action commune pour que la mise en œuvre du règlement de l'Union européenne (UE) visant à mettre fin à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) soit efficace et harmonisée¹.

L'UE participe activement à la lutte contre la pêche INN à l'échelle mondiale grâce à son règlement INN innovant et ambitieux, entré en vigueur en 2010. Elle a également renforcé les normes s'appliquant aux navires de l'Union qui opèrent à la fois dans les eaux communautaires et non communautaires grâce à la réforme de sa politique commune de la pêche (PCP), en vigueur quant à elle depuis 2014². Le cadre juridique régissant les activités de la flotte européenne de pêche externe est un élément crucial de la lutte contre la pêche INN et il fait actuellement l'objet d'une révision³. Un nouveau règlement strict sur la flotte de pêche externe permettra de l'aligner sur la PCP et les politiques internationales de l'UE visant à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche INN.

La révision du règlement sur la flotte de pêche externe de l'UE est une occasion unique de s'assurer que tous les navires de pêche de l'Union européenne, qu'ils opèrent dans ses eaux ou en dehors, sont soumis à des normes et à des exigences communes. Cela rendra la concurrence équitable et assurera des pratiques halieutiques plus transparentes, plus responsables et plus durables.

Une des principales améliorations figurant dans la proposition de règlement sur la flotte de pêche externe réside dans l'obligation pour tous les navires de l'UE qui demandent l'autorisation de pêcher en dehors des eaux communautaires d'être immatriculés et de porter un numéro OMI⁴, qui correspond au système mondial de numérotation unique des navires mis en place par l'Organisation maritime internationale et géré par IHS Maritime and Trade. Le numéro OMI est un numéro permanent à sept chiffres qui reste le même depuis la construction du navire jusqu'à sa mise au rebut, quels que soient les changements de pavillon du navire et les endroits où il opère.

Le système actuel de l'UE qui régit les autorisations de pêche extérieure n'impose pas aux navires de porter des numéros OMI⁵. En conséquence, les navires de l'UE ont la possibilité d'opérer sans être repérés car ils peuvent changer leur pavillon, passant d'un État membre à un pays tiers, ce qui empêche les autorités européennes de les suivre de façon adéquate. Par ailleurs, lorsqu'ils reprennent le pavillon d'un État membre de l'UE, ces navires bénéficient de l'argent des contribuables européens⁶. Ce sont des bénéfices accordés sans que les navires aient à rendre de comptes quant à leurs activités antérieures, qu'ils peuvent avoir menées sous le pavillon de pays sanctionnés par l'UE pour n'avoir pas respecté les conditions d'une pêche légale et durable.



© OCEANA/Carlos Minguell

¹ Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

² Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche.

³ Le cadre juridique qui définit les normes d'octroi de ces autorisations est en cours de révision. La Commission européenne (CE) a publié en décembre 2015 une proposition de règlement relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes (2015/636) qui remplacera le règlement actuel sur les autorisations pour les activités de pêche (règlement (CE) n° 1006/2008).

⁴ <http://www.imo.org/fr/OurWork/MSAS/Pages/IMO-identification-number-scheme.aspx>.

⁵ Depuis janvier 2016, les numéros OMI sont exigés pour les navires de l'UE de plus de 15 mètres de long qui pêchent en dehors des eaux de l'UE. Toutefois, en cas de pêche dans des eaux non communautaires, il faudrait contrôler toute activité quelle qu'elle soit, sans tenir compte de la taille du navire. Ainsi, tout na-

vière demandant une autorisation de pêche devrait porter un numéro OMI, ce qui permettra d'améliorer la transparence du secteur et de suivre de façon efficace le comportement du navire. Règlement d'exécution (UE) n° 2015/1962 de la Commission du 28 octobre 2015 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la PCP.

⁶ Il a été constaté que des navires revenant de pays recensés comme non coopérants, tels que le *Simonas Daukantas*, ont reçu l'autorisation de pêcher dans le cadre des accords de pêche officiels de l'UE quelques semaines seulement après avoir changé de pavillon. Dans le cas du *Simonas Daukantas*, le navire a obtenu une autorisation de pêche au titre de l'accord conclu par l'UE avec la Mauritanie. L'UE verse des sommes considérables pour avoir accès aux stocks de poissons des eaux de pays tiers – la Mauritanie reçoit ainsi 59 125 000 euros par an.

Le système de numérotation des navires de l'UE

L'UE surveille le comportement de sa flotte de pêche et suit les navires de pêche en utilisant le numéro d'identification unique des navires de l'UE – correspondant au fichier de la flotte de pêche communautaire (FPC)⁷. Il s'agit d'un numéro d'identification unique qui est attribué de façon permanente à un navire de l'UE : un numéro FPC ne peut pas être réattribué à un autre navire, et l'attribution d'un nouveau numéro FPC à un navire qui en a déjà eu un par le passé constitue une violation du droit communautaire⁸. Toutefois, les numéros FPC sont destinés aux seuls navires battant le pavillon d'un État membre de l'UE. Le numéro n'est pas utilisé en dehors de l'UE, mais il est conservé dans l'éventualité où le navire reprendrait le pavillon d'un État membre de l'UE. En d'autres termes, lorsqu'un navire qui figurait autrefois dans le fichier de l'UE souhaite reprendre le pavillon d'un État membre, l'ancien numéro FPC devrait être utilisé. Le fait que les numéros FPC ne s'appliquent aux navires qu'à l'intérieur de l'UE constitue une faille importante du système, étant donné qu'un numéro FPC ne peut pas être utilisé pour détecter le comportement illégal d'un navire lorsqu'il bat le pavillon d'un pays non-membre de l'UE.

Notre enquête a porté sur le comportement de chaque navire communautaire de plus de 50 mètres de long qui figure dans le fichier de la flotte de l'UE depuis sa création en 1989⁹. Nous avons eu accès aux informations sur les numéros OMI grâce à la base de données Sea-web d'IHS Maritime, et nous les avons utilisées pour suivre les navires et toute modification des numéros FPC lorsque des navires réintègrent le fichier de l'UE. Dans neuf cas, les résultats montrent que des pays de l'UE ont attribué un nouveau numéro FPC à des navires qui reprenaient le pavillon d'un État membre de l'UE, et ce en violation du droit communautaire.

Il est difficile de déterminer pour quelles raisons les autorités concernées ont attribué de nouveaux numéros FPC à des

navires réintégrant le fichier de l'UE dans les cas relevés par notre étude. Il est possible que les autorités de l'UE ne soient pas abonnées à la base de données d'IHS Maritime. Celle-ci contient des renseignements sur tous les navires de pêche possédant un numéro OMI, y compris sur le fait qu'un navire se soit vu attribuer par le passé un numéro FPC, et elle permet le suivi efficace de l'historique et de l'activité d'un navire. Il se peut également que les opérateurs n'aient pas fourni les bonnes informations lorsqu'ils ont demandé à réintégrer le fichier de l'UE. Quelle qu'en soit la raison, il est clair que cela ne devrait pas se produire dans le cadre du droit communautaire.

Quatre des neuf navires ayant reçu à tort un nouveau numéro FPC ont immédiatement pu pêcher dans le cadre des accords de pêche de l'UE financés par les contribuables¹⁰. Nous n'avons pu trouver aucune information sur les activités de pêche des cinq autres navires dans des eaux non communautaires. Dans les faits, les informations relatives à toute infraction pour laquelle un navire peut avoir été sanctionné par l'État membre dont il battait alors le pavillon, ou à toute activité antérieure qui pourrait avoir été contraire aux normes de l'UE ou à sa réglementation en matière de pêche, sont perdues lorsque le navire reçoit un nouveau numéro FPC.

Le cas du navire *Simonas Daukantas* illustre parfaitement la nécessité d'adopter les numéros OMI. Ce navire a pris et abandonné les pavillons d'États membres de l'UE à plusieurs reprises. À chaque fois, il reprenait le pavillon de pays prérecensés comme non coopérants dans la lutte contre la pêche INN par la Commission européenne (c'est-à-dire ayant reçu un carton jaune).

Outre le cas du *Simonas Daukantas*, huit autres cas de changements de numéros FPC en violation du droit communautaire sont repris dans le **tableau 1** ci-dessous.

TABLEAU 1 Autres cas de changements de numéros FPC contraires au droit communautaire et détectés lors de notre enquête

N°	Noms du navire	Premier numéro FPC	État membre	Quitte l'UE	Revient dans l'UE	Nouveau numéro FPC	État membre
1	<i>Paradanta Primero</i>	ESP000015003	Espagne	26/04/1995	15/04/2015	ESP000027678	Espagne
2	<i>Golden Touza, Tierra de Lemos, Touza de Mar</i>	ESP000015094	Espagne	01/04/1998	10/02/2015	ESP000027666	Espagne
3	<i>Madrus, Heroya Primero</i>	ESP000014634	Espagne	28/04/1998	01/05/2004	EST030715149	Estonie
4	<i>Senator, Ottar Birting, Safco Endeavor, Dalborg, Prestland, Otto</i>	GBR000B10272	Royaume-Uni	10/02/1991	01/05/2004	LVA000000071	Lettonie
5	<i>Lebedevo Swanella, Irvana, Gudmun-da Torfadottir, Olympe, Stamsund</i>	FRA000716702	France	18/02/1993	20/04/1994	GBR000B14074	Royaume-Uni ⁱ
6	<i>Swordbridge Juanitoba Numero Uno, Argos Georgia</i>	ESP000002644	Espagne	03/04/2000	25/01/2006	GBR000C20003	Royaume-Uni ⁱⁱ
7	<i>Havilah, Havsnurp, Brestur</i>	DNK000041932	Danemark	02/07/2014	11/07/2014	GBR000C20553	Royaume-Uni
8	<i>Eyram, Avel Huel</i>	FRA000291620	France	26/03/1991	10/03/1995	FRA000854428	France ⁱⁱⁱ

Source : Fichier de la flotte de l'UE (<http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=home.Welcome&lg=FR>) – pour les détails sur chaque navire, veuillez consulter le site www.iuuwatch.org.

ⁱ Ce navire a maintenant abandonné le pavillon britannique.

ⁱⁱ Ce navire a maintenant abandonné le pavillon britannique.

ⁱⁱⁱ Ce navire a maintenant abandonné le pavillon français.

⁷ Règlement (CE) n° 26/2004 de la Commission du 30 décembre 2003 relatif au fichier de la flotte de pêche communautaire.

⁸ Article 10 du règlement (CE) n° 26/2004 de la Commission du 30 décembre 2003 relatif au fichier de la flotte de pêche communautaire.

⁹ Fichier de la flotte de l'UE : <http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=home.Welcome&lg=FR>.

¹⁰ Voir note 6.

Le cas du *Simonas Daukantas*

Le *Simonas Daukantas* (précédemment appelé *Beta I* et *Beta*¹¹) est un chalutier de taille industrielle¹². Le navire appartient actuellement à Baltlanta – une entreprise de pêche lituanienne¹³.

Entre 2005 et 2013¹⁴, le *Simonas Daukantas* (alors appelé *Beta I*) battait le pavillon du Belize. Le 15 novembre 2012, le Belize a reçu un avertissement, ou carton jaune, de l'UE au titre de son règlement sur la pêche INN¹⁵ pour n'avoir pas contrôlé sa flotte et pour n'avoir pas respecté ses obligations de lutte contre la pêche illégale conformément au droit international¹⁶. Le navire a continué à opérer sous le pavillon du Belize, alors porteur d'un carton jaune, pendant encore six mois avant d'intégrer l'UE en juin 2013 sous pavillon polonais – il portait alors le numéro FPC POL035202225¹⁷. Il n'est pas illégal pour des navires de l'UE d'opérer sous le pavillon d'un État ayant reçu un carton jaune. Cependant, lorsqu'un pays reçoit un carton rouge¹⁸, les navires de l'UE n'ont pas le droit de continuer à pêcher dans les eaux de ce pays, et les produits de la mer pêchés par des navires battant le pavillon du pays porteur d'un carton rouge ne peuvent plus être exportés vers l'UE.

Après trois mois sous pavillon polonais, le *Simonas Daukantas* (alors appelé *Beta I*) est retourné au Belize en septembre 2013. Au printemps suivant, le 24 mars 2014, le Belize a reçu un carton rouge pour n'avoir pas pris de mesures suffisamment rapides à la suite du premier avertissement de l'UE¹⁹. Le navire a continué à opérer sous le pavillon du Belize jusqu'au 26 février 2014²⁰, à la suite de quoi il est rentré dans l'UE sous pavillon lituanien. Lors de son retour dans le fichier de l'UE en 2014, il a reçu un nouveau numéro FPC – LTU000000357²¹ – de la part des autorités lituanienes, et ce en violation du droit communautaire.

Alors que le *Simonas Daukantas* (ou *Beta I*) reprenait le pavillon d'un État membre de l'UE après avoir battu le pavillon d'un

pays recensé comme non coopérant, les autorités polonaises et lituanienes ont accordé au navire l'autorisation de pêcher dans le cadre d'un accord de pêche officiel conclu par l'UE avec la Mauritanie, et ce quelques semaines à peine après l'octroi de leurs pavillons respectifs²². L'UE verse des sommes considérables pour que ses navires aient accès aux eaux de pays tiers – dans le cas de la Mauritanie, cette somme s'élève à 59 125 000 euros par an²³. Pourtant, s'ils veulent obtenir une autorisation de pêche au titre de l'actuel règlement sur la flotte externe, les navires de l'UE ne sont pas tenus de démontrer qu'ils ont respecté les lois ou les mesures de conservation et de gestion applicables lorsqu'ils opéraient sous le pavillon d'un pays tiers. Même si aucune règle n'a été violée d'un point de vue technique, il est clairement utile de réaliser un examen attentif de tous les navires qui reviennent d'États du pavillon recensés comme non coopérants afin de déterminer s'ils ont respecté les règles applicables dans le cadre de leurs activités antérieures. Un numéro OMI est le seul moyen de faciliter une enquête de ce type.



Le *Simonas Daukantas*. © Гена Анфимов

Le cas du *Simonas Daukantas* montre clairement l'échec du système FPC à contrôler de façon adéquate les navires passant d'un pavillon de l'UE à celui d'un pays tiers et inversement. La façon la plus efficace d'assurer une véritable transparence et un réel suivi des antécédents d'un navire consiste à lui faire porter un numéro OMI unique qu'il conserve quelle que soit la région du monde où il pêche et à chaque fois qu'il change de pavillon.

Afin de respecter les normes ambitieuses définies pour la flotte externe de l'UE dans la réforme de la PCP, il est tout à fait essentiel que les autorités de l'UE aient accès aux informations sur les numéros OMI lorsqu'elles décident de l'attribution ou non d'une autorisation de pêche dans les eaux non communautaires.

C'est pourquoi, dans le futur règlement relatif à la flotte externe :

- 1. Tout navire de l'UE qui demande une autorisation de pêche devra être tenu de porter un numéro OMI permettant de suivre efficacement ses antécédents et son comportement.**
- 2. Les numéros OMI devront figurer dans une base de données publique des navires de l'UE opérant dans les eaux extérieures afin d'améliorer la transparence et la gestion de la pêche dans l'UE et dans les eaux non communautaires, favorisant ainsi une concurrence équitable.**
- 3. Tous les navires souhaitant réintégrer la flotte communautaire et demandant une autorisation de pêche après avoir battu le pavillon d'un pays tiers devront démontrer qu'ils ont auparavant respecté les lois applicables et les mesures de conservation et de gestion en vigueur.**

¹¹ Numéro OMI 8607220. Informations obtenues sur Sea-web d'IHS Maritime : www.sea-web.com – consulté en juin 2016.

¹² Le *Simonas Daukantas* est long de 120 mètres et a une jauge brute de 7 765 tjb. Voir le fichier de la flotte de l'UE : <http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=home.Welcome&lg=FR>

¹³ <http://www.iccat.int/en/VesselsRecordDet.asp?id=27711> – consulté en mai 2016.

¹⁴ Informations obtenues sur Sea-web d'IHS Maritime : www.sea-web.com – consulté en juin 2016.

¹⁵ Dans le cadre du règlement de l'UE visant à mettre fin à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil), la Commission européenne peut préreconfer les « pays tiers non coopérants » qui ne soutiennent pas la lutte contre la pêche INN. Il s'agit de la procédure dite de « carton jaune ». Le carton jaune est lié à un plan d'action détaillant les améliorations nécessaires dans la gestion des pêcheries et dans les procédures de suivi, de contrôle et de surveillance. Si un pays reçoit un carton jaune, la Commission européenne travaille étroitement avec le pays tiers pour élaborer son plan de lutte contre la pêche INN et pour en soutenir la mise en œuvre. L'échec de l'application du plan peut conduire à un « carton rouge » qui implique, entre autres sanctions commerciales, une interdiction du commerce dans l'UE pour l'ensemble des produits de la mer relevant du règlement INN, et une interdiction frappant les navires de l'UE qui opèrent dans les eaux du pays concerné.

¹⁶ Décision de la Commission du 15 novembre 2012 relative à la notification des pays tiers que la Commission pourrait considérer comme pays tiers non coopérants en application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (2012/C 354/01).

¹⁷ Informations obtenues sur Sea-web d'IHS Maritime : www.sea-web.com et <http://ec.europa.eu/>

[fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=POL035202225&search_type=CFR&search_id=3068&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67](http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=POL035202225&search_type=CFR&search_id=3068&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67) – consulté en mai 2016.

¹⁸ Voir ci-dessus.

¹⁹ Décision d'exécution du Conseil du 24 mars 2014 établissant une liste des pays tiers non coopérants dans le cadre de la lutte contre la pêche INN en application du règlement (CE) n° 1005/2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

²⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=LTU000000357&search_type=CFR&search_id=623&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67 – consulté en mai 2016 et informations obtenues sur Sea-web d'IHS Maritime :

www.sea-web.com.

²¹ http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=LTU000000357&search_type=CFR&search_id=623&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67 – consulté en juin 2016.

²² Accès à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche conclu avec la Mauritanie de juin à septembre 2013 sous le nom de *Beta I* (<http://www.whofishesfar.org/vessels/4208>) et à partir d'avril 2014 sous le nom de *Simonas Daukantas* (<http://www.whofishesfar.org/vessels/3015>).

²³ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/mauritania/index_en.htm.