

Pêcheries externes de l'Union européenne

Pour une pêche transparente, responsable et durable

Un nouveau règlement de l'UE plus efficace concernant les autorisations pour les activités de pêche

Le 10 décembre 2015, la Commission européenne a publié un règlement révisé relatif à la gestion durable des flottes de pêche extérieures¹ qui fixe les règles en ce qui concerne non seulement les autorisations octroyées à la grande flotte de pêche de l'Union européenne (UE) opérant en dehors de ses eaux, mais aussi les autorisations de pêche dans les eaux communautaires octroyées aux navires de pays non membres de l'UE, tels que la Norvège, l'Islande ou les Îles Féroé.

La coalition d'organisations qui travaille sur la thématique de la pêche INN considère que la réforme du règlement sur les autorisations de pêche doit permettre de veiller à ce que les activités des ressortissants et de la flotte de l'UE opérant en dehors de ses eaux soient transparentes, responsables et durables. Cela vaut également pour les navires de pays tiers opérant dans les eaux de l'UE. De plus, nous recommandons que les nouvelles dispositions du règlement soient impérativement élaborées en tenant compte de l'engagement ferme de l'UE à éliminer toute pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN). Ces activités de pêche privent en effet les communautés côtières de revenus et de moyens de subsistance, et menacent leur sécurité alimentaire. Elles instaurent une concurrence déloyale pour les pêcheurs qui travaillent dans la légalité et elles sapent les efforts de protection des stocks mondiaux de poissons.

Déterminer le nombre de navires de l'UE qui opèrent en dehors de ses eaux

Une grande flotte de navires de pêche opérant en dehors des eaux de l'UE bat le pavillon² d'États membres de l'Union européenne. Jusqu'à récemment, les seules données disponibles sur le nombre de navires de l'UE opérant en dehors de ses eaux provenaient d'une étude sur la flotte externe de 2008 qui identifiait 718 navires pour l'année 2007³. Elle estimait que ces navires représentaient environ 21 % des captures totales de l'UE destinées à la consommation humaine, et 92 % de toutes les captures de thons et d'espèces apparentées.

Cependant, les résultats d'une récente demande d'informations adressée à l'UE par Oceana a révélé qu'entre 2010 et 2014, 15 264 navires de pêche étaient en activité sous pavillon de l'UE dans les eaux extérieures, et que les activités de tous ces navires avaient été autorisées en vertu du règlement de l'UE sur les autorisations de pêche (www.whofishesfar.org). Les données fournies par la Commission européenne comprennent également des autorisations accordées entre 2006 et 2020, ce qui représente 16 336 navires différents, dont 978 autorisations délivrées à des navires de pays tiers (ou hors UE) opérant dans les eaux de l'UE. On compte ainsi 3 052 navires en moyenne par an, soit 2 334 de plus que ce qu'indiquaient les précédents chiffres.

En raison de cette gigantesque capacité de pêche et du manque général d'informations sur la flotte externe de l'UE, il est essentiel



Débarquement de thons d'un sennear espagnol, le *Nuevo San Luis*, dans le port de Dakar (Sénégal) en janvier 2007 © OCEANA / LX

que le règlement sur les autorisations de pêche soit révisé afin de garantir des opérations de pêche équitables, durables et transparentes, conformément aux prescriptions de la réforme de la politique commune de la pêche (PCP) et du règlement INN de l'UE.

Fonctionnement du règlement sur les autorisations de pêche

Le règlement relatif aux autorisations pour les activités de pêche permet aux navires de pêche de l'UE de bénéficier de différents types d'accès aux lieux de pêche de pays tiers, et inversement. Les principaux types d'autorisation sont les suivants :

Accords bilatéraux

• Accords de partenariat de pêche durable (APPD)

L'UE conclut des APPD avec des pays non membres de l'UE pour permettre à ses navires d'exploiter les stocks excédentaires⁴ présents dans la zone économique exclusive (ZEE) de ces pays tiers. Dans le cadre de ces accords, l'UE verse une contrepartie financière au pays pour avoir accès à ses ressources halieutiques.

La majorité de ces APPD sont convenus avec des pays en développement⁵. En 2014, plus de 130 millions d'euros ont été versés à 13 pays pour que la flotte de l'UE puisse avoir accès aux pêcheries visées par ces APPD⁶. Les seules informations rendues publiques à propos de ces accords concernent la contrepartie financière versée par l'UE, le nom des États membres ayant demandé une licence de pêche, et les possibilités de pêche disponibles.

- L'accès des navires de pays tiers aux eaux de l'UE, par exemple dans les territoires d'outre-mer, est couvert par des accords de pêche avec l'UE. À l'heure actuelle, des navires battant pavillon vénézuélien opèrent en Guyane⁷, et des navires sous le pavillon des Seychelles pêchent à Mayotte⁸.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la gestion durable des flottes de pêche extérieures, abrogeant le règlement (CE) n° 1006/2008 du Conseil.

² Un État du pavillon est l'État auprès duquel un navire est enregistré. L'État du pavillon a pour obligation de veiller « à ce que les navires battant leur pavillon ou immatriculés par eux respectent les règles et normes internationales applicables » et de s'assurer qu'elles soient « effectivement appliquées, quel que soit le lieu de l'infraction ». Article 217 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

³ Étude sur la flotte externe de la Communauté, Contrat FISH/2006/02, Rapport final, janvier 2008. Veuillez noter que cette étude portait uniquement sur les navires opérant plus de 90 % du temps en dehors des eaux communautaires. Étude sur la flotte externe de la Communauté, Contrat FISH/2006/02, Rapport final, janvier 2008.

⁴ Le reliquat du volume admissible des captures est « la partie du volume admissible des captures qu'un État côtier n'exploite pas, ce qui a pour résultat un maintien du taux global d'exploitation des stocks

individuels en-deçà des niveaux susceptibles de les rétablir et un maintien des populations d'espèces exploitées au-delà des niveaux souhaités sur la base des meilleurs avis scientifiques disponibles » ; règlement UE n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche.

⁵ Pour de plus amples informations, veuillez consulter : http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/index_fr.htm.

⁶ *Ibid.*

⁷ Proposition de décision du Conseil concernant l'accès des navires de pêche battant pavillon de la République bolivarienne du Venezuela à la zone économique exclusive située au large des côtes du département français de la Guyane, COM(2010) 807 final.

⁸ Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la République des Seychelles concernant l'accès des navires de pêche battant pavillon des Seychelles aux eaux et aux ressources biologiques marines de Mayotte, relevant de la juridiction de l'Union européenne. /* COM/2014/0139 final.

Accords réciproques

Les accords nordiques couvrent la gestion conjointe des stocks partagés entre l'UE et la Norvège, l'Islande ou les Îles Féroé⁹. En vertu du règlement sur les autorisations de pêche, les navires de l'UE peuvent opérer dans les eaux de la Norvège, de l'Islande ou des Îles Féroé, et inversement.

Autorisations de pêche pour des navires de l'UE dans la zone visée par l'accord d'une organisation régionale de gestion de la pêche (ORGP) ou en haute mer¹⁰

Accords privés et accords d'affrètement

Les entreprises de l'UE concluent également des accords privés avec certains pays hors UE qui leur donnent un accès privé aux ressources de pêche présentes dans leurs eaux. Cette pratique n'est autorisée que dans les eaux de pays tiers avec lesquels aucun APPD n'a été conclu¹¹. De plus, les entreprises de l'UE passent des accords d'affrètement pour que leurs navires enregistrés dans l'UE aient accès aux ressources de certains États côtiers à travers une collaboration avec des entreprises locales.

Principales failles de l'actuel règlement sur les autorisations de pêche

Peu de transparence et de contrôle

Dans le cadre de l'actuel règlement relatif aux autorisations pour les activités de pêche, les États membres de l'UE dont les navires pêchent dans les eaux de pays tiers en vertu d'accords privés ou d'affrètement doivent uniquement communiquer le nom de ces navires à la Commission européenne (CE). Il n'existe aucune obligation de produire d'autres informations pertinentes, comme les espèces ciblées, et les zones, périodes ou engins de pêche. Il est donc impossible pour la CE, ou pour d'autres parties prenantes, d'avoir une idée claire des activités pratiquées par ces navires.

De plus, il n'existe aucune base de données à l'échelle communautaire sur les accords privés conclus entre des entreprises de l'UE et des pays tiers. Même si les navires bénéficiant de ces accords battent un pavillon de l'UE ou sont exploités par ses ressortissants, l'UE n'a pas mis en place de procédures lui permettant de s'assurer que ces arrangements sont bien conformes à la



Le Père Briant, un sennear français, prépare ses filets et s'apprête à prendre la mer. Port de Dakar (Sénégal) en janvier 2007 © OCEANA / LX

législation communautaire en matière de pêche et respectent le droit du travail. Elle ne dispose pas non plus de procédures visant à garantir la validité de l'autorisation achetée par le ressortissant de l'UE.

Absence de contrôle sur le changement de pavillon des navires de l'UE

Une autre faille de l'actuel règlement relatif aux autorisations pour les activités de pêche concerne l'absence de contrôle sur les navires qui alternent entre le pavillon d'un État membre de l'UE et le pavillon de complaisance attribué par un pays où les contrôles sont défectueux, ou sur les navires qui passent sous le pavillon d'un pays ayant reçu un avertissement, ou « carton jaune », de la part de la Commission européenne faute d'amélioration de sa gestion de la pêche. Les navires sous pavillon de complaisance ne respectent généralement pas les obligations légales internationales en matière de pêche et ce repavillonnage pratiqué par des navires de l'UE peut leur servir à pratiquer une pêche INN.

À l'heure actuelle, les navires de l'UE l'ayant fait sont autorisés à réintégrer la flotte sous pavillons communautaires et ont accès aux APPD et aux subventions. Ils n'ont pourtant aucune obligation de fournir la preuve que leurs activités passées étaient conformes au droit communautaire et international en matière de pêche.

Pour obtenir une autorisation dans le cadre du règlement sur les autorisations de pêche, les navires n'ont pas l'obligation, pour le moment, d'avoir un numéro d'identification unique de l'Organisation maritime internationale, ce qui complique le suivi de leurs activités passées lorsqu'ils changent de pavillon.

Modifications prioritaires pour assurer une réforme réussie du règlement sur les autorisations de pêche

Si la réforme du règlement relatif aux autorisations pour les activités de pêche tient compte des recommandations suivantes, il sera possible d'améliorer le contrôle des navires de l'UE opérant dans le monde entier, et de contribuer ainsi à la lutte contre la pêche INN.

- L'UE devrait s'assurer que les règles d'octroi des autorisations de pêche deviennent plus transparentes et qu'elles requièrent la communication d'informations de base en temps réel, comme par exemple la nature des activités de pêche (possibilités, période et zone de pêche, et espèces ciblées) et les numéros d'identification uniques des navires opérant dans les eaux de pays tiers, et inversement.
- Les États membres de l'UE et la Commission européenne ne devraient accorder d'autorisation de pêche aux navires, conformément au règlement sur les autorisations de pêche, que s'il est prouvé que les activités du navire ou de son propriétaire, représentant ou capitaine sont légales, n'ont pas été liées à de la pêche illicite, et sont conformes au droit communautaire.
- L'UE devrait mettre un terme à tout repavillonnage abusif en exigeant des preuves du respect de la législation communautaire, avant d'accorder le pavillon d'un État membre de l'UE à un navire qui battait auparavant le pavillon d'un pays hors UE. Il convient de porter une attention toute particulière aux navires qui battaient auparavant le pavillon d'un pays n'ayant pas l'autorisation d'exporter des produits de la mer vers l'UE (en vertu du règlement INN de l'UE).
- L'UE devrait imposer que les navires de l'UE aient un numéro d'identification unique (émis par l'Organisation maritime internationale, OMI) afin d'accroître la transparence et de faciliter les enquêtes sur les activités passées d'un navire.
- Les accords privés ou d'affrètement ne devraient être autorisés que lorsqu'il est démontré que les activités d'un navire ou de son propriétaire, représentant ou capitaine respectent les critères des accords de pêche officiels de l'UE (APPD) et sont conformes au droit communautaire.

Environmental Justice Foundation, Oceana, Pew Charitable Trusts et WWF travaillent ensemble à assurer la mise en œuvre effective et harmonisée du règlement de l'UE afin de mettre fin à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN).

Contacts: Max Schmid | Environmental Justice Foundation | +44(0) 207 239 3310
max.schmid@ejfoundation.org
Vanya Vulperhorst | Oceana | +32 (0) 2 513 2242 | vvulperhorst@oceana.org
Marta Marrero | The Pew Charitable Trusts | +32 (0) 2 274 1631 | mmarrero@pewtrusts.org
Eszter Hidas | WWF | +32 (0) 2 761 0425 | ehidas@wwf.eu

⁹ Pour en savoir plus, voir note 5.

¹⁰ Ibid.

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