

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 20.11.2008
COM(2008) 763 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET
AU PARLEMENT EUROPÉEN**

L'UNION EUROPÉENNE ET LA RÉGION ARCTIQUE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

L'UNION EUROPÉENNE ET LA RÉGION ARCTIQUE

1. INTRODUCTION

L'Union européenne est inextricablement liée à la région arctique¹ (ci-après dénommée l'Arctique) par une combinaison unique d'éléments historiques, géographiques, économiques et scientifiques. Trois États membres — le Danemark (Groenland), la Finlande et la Suède — possèdent des territoires dans l'Arctique. Deux autres États arctiques — l'Islande et la Norvège — appartiennent à l'Espace économique européen². Le Canada, la Russie et les États-Unis sont des partenaires stratégiques de l'UE. Les zones européennes de l'Arctique sont une priorité de la politique concernant la dimension septentrionale³. Au-delà des zones relevant de la souveraineté des États, certaines parties de l'océan Arctique sont situées en haute mer et relèvent des fonds marins gérés par l'Autorité internationale des fonds marins.

Les vastes espaces maritimes et terrestres de l'Arctique sont des composantes essentielles et vulnérables de l'environnement et du système climatique de la terre. Les températures de l'air dans l'Arctique ont augmenté deux fois plus que la moyenne mondiale⁴. La quantité de glace de mer, l'enneigement et le pergélisol ont diminué rapidement, déclenchant de puissants mécanismes de rétroaction qui accélèrent le réchauffement planétaire. Une perte accélérée de la calotte glaciaire du Groenland provoquerait une élévation rapide et considérable du niveau des mers.

Malgré les conditions hostiles, la fonte des glaces et les nouvelles technologies permettront progressivement d'avoir plus facilement accès aux ressources biologiques et non biotiques de l'Arctique ainsi qu'aux nouvelles routes de navigation. Bien que l'Arctique reste l'une des régions les plus intouchées de la terre, les effets cumulés du changement climatique et de l'augmentation de l'activité humaine feront peser sur elle un risque accru.

Les politiques de l'UE dans des domaines tels que l'environnement, le changement climatique, l'énergie, la recherche, les transports et la pêche ont une incidence directe sur l'Arctique. L'un des principes fondamentaux de la politique maritime intégrée de l'UE est que chaque zone de la mer est unique et doit faire l'objet d'une attention individuelle lorsqu'il s'agit de trouver un équilibre durable entre ses différentes utilisations.

¹ La notion de «région arctique» utilisée dans la présente communication désigne la zone située autour du pôle Nord au nord du cercle arctique. Elle comprend l'océan Arctique et les territoires des huit États arctiques : le Canada, le Danemark (y compris le Groenland), la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Russie, la Suède et les États-Unis.

² Les dispositions de l'accord EEE garantissent la participation pleine et entière des pays de l'AELE appartenant à l'EEE au marché intérieur et permettent à ce titre la coopération dans des domaines tels que l'environnement, la recherche, le tourisme et la protection civile, qui revêtent tous une grande importance pour l'Arctique.

³ La dimension septentrionale est une politique commune à ses quatre partenaires, à savoir l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et la Russie, qui promeut la stabilité, la prospérité et le développement durable.

⁴ Constataion du Conseil de l'Arctique (2005), confirmée par des mesures ultérieures.

Compte tenu du rôle du changement climatique en tant que «multiplicateur des craintes», la Commission et le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune ont fait observer que les modifications environnementales altèrent la dynamique géostratégique de l'Arctique, ce qui peut avoir des conséquences pour la stabilité internationale et les intérêts européens en matière de sécurité, lesquelles requièrent l'élaboration d'une politique arctique de l'UE⁵. Dans l'ensemble, les défis que représente l'Arctique et les possibilités offertes par cette région auront des répercussions importantes sur la vie des citoyens européens pour les générations futures. Il est essentiel que l'Union européenne traite ces questions de manière coordonnée et systématique, en coopération avec les États et territoires arctiques et avec les autres parties prenantes. La présente communication expose les intérêts de l'UE et propose aux États membres et aux institutions de l'UE des mesures axées sur trois principaux objectifs:

- Protection et préservation de l'Arctique en accord avec sa population
- Promotion de l'exploitation durable des ressources
- Contribution à une meilleure gouvernance multilatérale de l'Arctique

2. PROTECTION ET PRÉSERVATION DE L'ARCTIQUE EN ACCORD AVEC SA POPULATION

2.1. Environnement et changement climatique

Les activités menées dans les États membres de l'UE — comme dans la plupart des autres pays — laissent une empreinte écologique dans l'Arctique. Si l'on souhaite s'attaquer aux causes profondes des changements que connaît l'Arctique, il faut une réponse au niveau mondial. Les effets du changement climatique constituent un défi de toute première importance pour la région actuellement mais aussi pour l'avenir. L'UE est en pointe dans la lutte contre le changement climatique et la promotion du développement durable. Les États membres de l'UE et la Communauté européenne sont parties à la plupart des accords environnementaux multilatéraux qui ont une importance fondamentale pour l'Arctique. Les industries européennes sont en première ligne en ce qui concerne l'élaboration de technologies permettant d'opérer de manière sûre et durable dans des conditions difficiles — que ce soit à terre, dans les zones côtières ou en mer.

Alors que l'environnement arctique est particulièrement vulnérable, la faible densité démographique et en infrastructures rend extrêmement difficile la gestion des réactions nécessaires en cas d'urgence.

Principaux objectifs

Le principal objectif doit être d'empêcher et d'atténuer les effets négatifs du changement climatique, ainsi que de soutenir l'adaptation aux changements inévitables. Les mesures de prévention et d'atténuation devraient également concerner d'autres processus mondiaux et transfrontaliers ayant des conséquences négatives dans l'Arctique, tels que le transport de polluants sur de longues distances. Ces mesures devraient être complétées par l'élaboration d'une gestion globale, s'appuyant sur les écosystèmes, des activités humaines, par des mesures garantissant que celles-ci soient gérées de manière durable et par l'intégration des

⁵ Le changement climatique et la sécurité internationale, document d'orientation conjoint du 14 mars 2008 destiné au Conseil européen.

considérations environnementales à tous les niveaux. Il convient d'améliorer la gestion des réactions en cas de crise.

Propositions d'action

- Évaluer l'efficacité des politiques de l'UE et des accords multilatéraux sur l'environnement à relever les défis environnementaux qui existent dans l'Arctique.
- Intensifier les efforts internationaux visant à atténuer le changement climatique et à localiser des zones où il convient d'apporter une aide à l'adaptation aux effets du changement climatique, et notamment à la gestion adaptative de la biodiversité.
- Promouvoir un dialogue permanent avec les ONG sur l'état de l'environnement dans la région arctique.
- Coordonner les efforts avec les pays et territoires arctiques et les autres parties prenantes visant à promouvoir des normes élevées en matière d'environnement. Développer une gestion de la mer fondée sur les écosystèmes dans l'océan Arctique en partageant l'expérience de l'UE avec les pays arctiques.
- Lorsque les stratégies et les projets de l'UE concernent l'Arctique, tenir compte des conséquences écologiques avant que les décisions ne soient prises. Encourager le recours à des évaluations d'impact des projets, plans et programmes influant sur l'environnement arctique, notamment des évaluations environnementales stratégiques, et partager l'expérience avec les États arctiques.
- Aider au contrôle et au suivi des produits chimiques dans l'Arctique. Intensifier les efforts visant à réduire la pollution de l'Arctique par des polluants organiques persistants, des métaux lourds et d'autres contaminants, y compris ceux provenant de sources terrestres. Continuer de soutenir la destruction des stocks de substances chimiques nocives et la réduction du risque de fuite radioactive dans l'Arctique.
- Poursuivre la coopération en matière de prévention des catastrophes et de préparation et réponse à celles-ci. Le Centre de suivi et d'information de la Commission peut contribuer au renforcement de la capacité de réaction de l'UE en cas de catastrophe dans l'Arctique. La Commission appuiera la conclusion d'un accord en matière de prévention et de réaction dans les situations d'urgence au sein du Conseil euro-arctique de la mer de Barents (BEAC)⁶.
- Renforcer la coopération dans le domaine de l'amélioration des économies d'énergie primaire, de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables dans l'Arctique.
- Contribuer à évaluer l'incidence des nuisances acoustiques accrues provoquées par les activités humaines sur les mammifères marins.

⁶ Instance de coopération intergouvernementale dans la région de la mer de Barents.

2.2. Aide aux populations autochtones et à la population locale

Environ un tiers des 4 millions d'habitants de l'Arctique sont des autochtones. Ils sont particulièrement sensibles aux pressions accrues que font peser sur eux le changement climatique et la mondialisation.

Principaux objectifs

Les populations autochtones de l'Arctique dans l'UE sont protégées par des dispositions spéciales du droit communautaire⁷. Un principe fondamental de la déclaration conjointe sur la politique de développement de l'UE⁸ concerne la participation pleine et entière et le consentement libre et éclairé des populations autochtones. La politique régionale et les programmes transfrontaliers de l'UE profitent également aux populations autochtones, dont les organisations participent à la dimension septentrionale. Les droits des populations autochtones constituent une priorité thématique dans le cadre de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme.

La chasse aux mammifères marins est essentielle pour la subsistance des populations arctiques depuis les temps préhistoriques et le droit de maintenir leur mode de subsistance traditionnel est clairement reconnu. Toutefois, les activités humaines modernes ont mis certaines de ces espèces en péril et le bien-être des animaux suscite une préoccupation croissante dans l'UE. Les politiques de l'UE doivent continuer de prendre en considération tous les facteurs, en recherchant un dialogue ouvert avec les communautés concernées.

Propositions d'action

- Faire participer les populations autochtones de l'Arctique à un dialogue régulier.
- Offrir des possibilités de développement autonome et assurer la protection de leur mode de vie.
- Soutenir en particulier les organisations et activités des Saami et autres populations de l'Arctique européen, *notamment* dans le cadre de programmes régionaux et transfrontaliers. Promouvoir le savoir-faire européen nordique dans le domaine de l'élevage de rennes.
- Poursuivre les efforts visant à garantir la protection effective des baleines surtout dans le cadre de la Commission baleinière internationale (CBI), y compris dans l'Arctique. Soutenir les propositions concernant la gestion des activités de subsistance de chasse à la baleine par les populations autochtones, dès lors que la conservation n'est pas compromise, que la chasse est correctement réglementée et que les prises répondent à des besoins de subsistance documentés et reconnus.
- Engager un dialogue avec les communautés autochtones et autres communautés locales pratiquant de manière traditionnelle la chasse aux phoques.
- La Communauté envisage actuellement d'interdire la mise sur le marché, l'importation, le transit et l'exportation de produits dérivés du phoque. Ceci ne doit cependant pas porter

⁷ Protocole 3 de l'acte d'adhésion de la Suède et de la Finlande.

⁸ Adoptée par le Conseil, le Parlement et la Commission en 2005.

préjudice aux intérêts économiques et sociaux fondamentaux des communautés autochtones pratiquant de manière traditionnelle la chasse aux phoques. En vertu de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le commerce des produits dérivés du phoque⁹, ces produits provenant de formes de chasse traditionnellement pratiquées par les communautés inuites à des fins de subsistance sont exemptés. La proposition prévoit également que le commerce est autorisé dans d'autres cas où certaines exigences relatives à la manière et à la méthode utilisées pour mettre à mort et écorcher les phoques sont respectées. Le dialogue engagé par la Commission avec les communautés autochtones concernées aura pour but de faciliter la mise en œuvre concrète de ces dispositions.

2.3. Recherche, contrôle et évaluations

Les moyens d'action devraient s'appuyer sur des évaluations faisant appel aux meilleures connaissances et à la meilleure compréhension existantes des processus influant sur l'Arctique. Le Conseil de l'Arctique¹⁰ met en œuvre de vastes programmes de recherche et publie des évaluations précieuses.

Les États membres de l'UE et la Communauté européenne apportent une contribution importante à la recherche concernant l'Arctique¹¹. Le septième programme-cadre communautaire en cours concerne de nouveaux projets et de grandes entreprises multinationales traitant de recherche arctique. Le Conseil polaire européen s'efforce d'harmoniser la recherche polaire européenne et d'accroître son influence. L'Agence européenne pour l'environnement a réalisé une série d'évaluations, en s'appuyant sur les travaux du Conseil de l'Arctique.

Il n'en demeure pas moins que le suivi à long terme, la coordination et la disponibilité des données restent insuffisants pour la recherche arctique.

Principaux objectifs

La Communauté européenne devrait maintenir l'Arctique comme zone prioritaire de recherche afin de combler les lacunes en matière de connaissances et d'évaluer les futurs effets anthropogéniques, surtout dans le domaine du changement climatique. En outre, elle devrait renforcer la coopération internationale et l'interopérabilité et contribuer à l'élaboration de mesures concrètes de prévention, d'atténuation des effets et d'adaptation.

Propositions d'action

- Élaborer de nouveaux programmes de recherche portant sur l'élévation du niveau de la mer, la perte de glace de mer et la fonte du pergélisol, ainsi que sur les rétroactions connexes conduisant à une accélération du réchauffement et ayant d'autres effets anthropogéniques sur les écosystèmes de l'Arctique.

⁹ COM(2008) 469 final du 23 juillet 2008.

¹⁰ Le Conseil de l'Arctique est une instance intergouvernementale qui promeut la coopération entre les États arctiques impliquant les communautés autochtones.

¹¹ Les programmes-cadres communautaires passés (PC5 et PC6) ont permis de financer plus de 50 projets liés au pôle, ce qui inclut DAMOCLES, la contribution la plus importante à l'Année polaire internationale. Au sein du sixième programme-cadre, le budget lié à l'Arctique a atteint 86 millions EUR.

- Évaluer l'état et l'évolution de l'environnement arctique afin de contribuer à l'élaboration de politiques appropriées de l'UE.
- Créer de nouvelles infrastructures de recherche et accroître les capacités de contrôle et de surveillance. Contribuer à l'achèvement du projet de brise-glace Aurora Borealis utilisé pour la recherche.
- Coordonner les efforts dans différents domaines de la recherche intéressant l'Arctique, tels que l'environnement, les transports, la santé et l'énergie, et développer des technologies arctiques.
- Garantir la continuité des mesures spatiales grâce au système GMES¹². Soutenir les mesures et la communication à long terme de données maritimes par l'intermédiaire du réseau européen d'observation et de données du milieu marin. Contribuer à la création du volet arctique du réseau mondial des systèmes d'observation de la Terre.
- Élaborer un vaste échange international renforcé d'informations concernant les projets de recherche et faciliter la coordination des programmes nationaux. L'UE devrait ainsi contribuer à soutenir la création du réseau d'observation de longue durée de l'Arctique.
- Garantir un accès ouvert aux informations fournies par la surveillance de l'Arctique et la recherche dans ce domaine en s'appuyant sur le principe du système de partage d'informations sur l'environnement. Faciliter et appuyer l'information du grand public.

3. PROMOTION DE L'EXPLOITATION DURABLE DES RESSOURCES

3.1. Hydrocarbures

L'Arctique recèle d'importantes réserves inexploitées d'hydrocarbures¹³. Les ressources connues de l'Arctique situées aux larges des côtes se trouvent à l'intérieur de la zone économique exclusive des États arctiques. Les ressources de la région pourraient contribuer à accroître la sécurité de l'approvisionnement de l'UE en énergie et en matières premières en général¹⁴. Toutefois, l'exploitation sera lente parce qu'elle représente des défis importants et qu'elle entraînera des coûts élevés en raison des conditions difficiles et des risques multiples pour l'environnement.

Principaux objectifs

Le soutien apporté à l'exploitation des ressources en hydrocarbures de l'Arctique devra se faire dans le respect total de critères environnementaux rigoureux tenant compte de la

¹² Le système GMES (Global Monitoring for Environment and Security – Surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité) est une initiative de l'UE qui vise à fournir des services d'information durables et totalement fiables en s'appuyant sur les capacités d'observation terrestres.

¹³ Cf. Wood Mackenzie and Fugro Robertson: «Future of the Arctic, A new dawn for exploration» (L'avenir de l'Arctique, une nouvelle aube pour l'exploration) et les évaluations du U.S. Geological Survey. Il est important de noter que les estimations s'appuient sur des enquêtes; des recherches supplémentaires plus approfondies sont nécessaires pour plus de précision.

¹⁴ Le 4 novembre 2008, la Commission a adopté une communication intitulée «Initiative «matières premières» - répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe» (COM (2008)699).

vulnérabilité particulière de la région. L'avance dont dispose l'UE en ce qui concerne les technologies d'exploitation durable des ressources dans des conditions polaires devra être maintenue.

Propositions d'action

- Œuvrer au renforcement des bases d'une coopération à long terme, en particulier avec la Norvège et la Fédération de Russie, en facilitant l'exploration, l'extraction et le transport durables et dans des conditions respectueuses de l'environnement des ressources en hydrocarbures de l'Arctique. Comme dans d'autres domaines, les principes directeurs seront l'égalité de traitement et un accès réciproque au marché.
- Encourager le respect des normes environnementales les plus strictes possible. Demander instamment l'introduction de normes internationales contraignantes s'appuyant *notamment* sur les lignes directrices du Conseil de l'Arctique et sur les conventions internationales en la matière.
- Promouvoir la poursuite de la recherche et du développement concernant la technologie et les infrastructures offshore. S'appuyer sur l'expérience acquise par l'industrie européenne dans le domaine de l'exploitation pétrolière et gazière offshore. Faciliter la poursuite de la recherche et de l'innovation, l'accent étant mis maintenant sur des climats de plus en plus rudes et des eaux de plus en plus profondes.
- Encourager le développement des clusters maritimes où les universités et les centres de recherche peuvent offrir du personnel qualifié et des installations de recherche aux petites entreprises. Les petites et moyennes entreprises des pôles d'activité régionaux seront à l'origine d'une grande partie de l'innovation.
- Évaluer les possibilités d'approuver les orientations du Conseil de l'Arctique en matière d'exploitation pétrolière et gazière.

3.2. Pêche

Les seules zones de pêche importantes de l'Arctique se trouvent actuellement dans la mer de Barents ainsi que dans les parties orientale et méridionale de la mer de Norvège. Toutefois, le changement climatique pourrait entraîner une augmentation de la productivité de certains stocks de poisson et des modifications de la répartition géographique d'autres stocks. De nouvelles zones peuvent devenir intéressantes pour la pêche du fait de l'amélioration de leur accès en raison de la réduction de la couverture de glace de mer. Pour certaines eaux de la haute mer dans l'Arctique, il n'existe pas encore de régime international de conservation et de gestion, ce qui pourrait conduire à des activités de pêche non réglementées.

L'UE fait partie des consommateurs les plus importants de poisson de l'Arctique, dont une faible proportion seulement est capturée par des navires communautaires. La Communauté européenne fait partie de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE). Elle coopère pleinement avec les États exerçant leur souveraineté ou leur juridiction sur les eaux de l'Arctique, s'efforçant de garantir non seulement des possibilités de pêche, mais aussi la conservation à long terme et l'exploitation optimale des ressources de pêche.

Principal objectif

Le principal objectif de l'UE consiste à garantir l'exploitation des ressources de pêche de l'Arctique à des niveaux supportables tout en respectant les droits des communautés côtières locales.

Propositions d'action

- Mettre en place un cadre réglementaire pour la partie de la haute mer de l'Arctique non encore couverte par un régime international de conservation et de gestion avant que de nouvelles possibilités de pêche n'apparaissent. Ceci permettra d'empêcher que la pêche ne se développe dans un vide réglementaire et garantira une gestion équitable et transparente des zones de pêche conforme au code de conduite pour une pêche responsable. En principe, l'extension du mandat des organisations de gestion existantes comme la CPANE est préférable à la création de nouvelles. Aucune activité de pêche ne devra commencer tant que l'on n'aura pas mis en place un régime de conservation et de gestion pour les zones non encore couvertes par un tel régime.

3.3. Transports

Les États membres de l'UE possèdent la première flotte marchande du monde et un grand nombre de ces navires empruntent des routes transocéaniques. La fonte de la glace de mer ouvre progressivement des possibilités de navigation sur des routes traversant l'Arctique. Ceci devrait avoir pour effet de raccourcir considérablement la durée des traversées entre l'Europe et le Pacifique, d'économiser de l'énergie, de réduire les émissions, de promouvoir les échanges et de délester les principaux axes de navigation transcontinentaux. Il subsiste cependant des obstacles de taille, à savoir la glace flottante, l'absence d'infrastructures, les risques environnementaux et les incertitudes concernant les courants d'échanges futurs. Le développement d'une navigation commerciale arctique demandera donc du temps et des efforts.

Principaux objectifs

Il est de l'intérêt de l'UE d'étudier et d'améliorer les conditions de l'introduction progressive de la navigation commerciale dans l'Arctique, tout en préconisant des normes plus strictes en matière de sécurité et d'environnement et en évitant les effets préjudiciables.

Dans le même esprit, les États membres et la Communauté doivent défendre le principe de la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif sur les routes et dans les zones récemment ouvertes.

Propositions d'action

- Promouvoir la mise en œuvre pleine et entière des obligations internationales concernant les règles de navigation, la sécurité maritime, le réseau de routes et les normes environnementales dans l'Arctique, en particulier celles de l'Organisation maritime internationale (OMI).
- Souligner la nécessité pour les États riverains de l'Arctique d'éviter les pratiques discriminatoires (notamment en matière de redevances, de services obligatoires, de réglementations) à l'égard des navires marchands des pays tiers.

- Améliorer les capacités de surveillance maritime dans le grand Nord. La Commission examine avec l’Agence spatiale européenne la possibilité de lancer un satellite en orbite polaire qui puisse capter les signaux provenant de n’importe quelle région du globe. Si ce projet est mis à exécution, il permettrait de mieux connaître le trafic maritime et de réagir plus rapidement aux situations d’urgence. Le système de navigation par satellite Galileo jouera lui aussi un rôle important dans l’Arctique en permettant une navigation, une surveillance maritime et une réaction dans les situations d’urgence meilleures et plus sûres.
- Dans le respect des règles applicables en matière de droit de la concurrence, maintenir l’avantage concurrentiel des chantiers européens dans le domaine du développement d’une technologie adaptée aux conditions de l’Arctique¹⁵. La possibilité de construire des navires respectueux de l’environnement, spécialement conçus, en particulier des brise-glaces, constitue un atout important pour l’avenir.
- Examiner le soutien à apporter à la désignation de certaines routes de navigation dans l’Arctique comme étant des zones maritimes particulièrement sensibles en vertu des règles de l’OMI, si cela est proposé par l’un quelconque des États riverains de l’Arctique.
- Soutenir des travaux supplémentaires éventuels visant à renforcer les normes environnementales et de sécurité de l’OMI applicables dans les eaux de l’Arctique.

Dans le domaine des transports terrestres et aériens dans les zones européennes de l’Arctique, le principal objectif devrait être le développement d’infrastructures de transport terrestre et aérien Est-Ouest. L’établissement d’un partenariat pour les transports et la logistique dans le cadre de la dimension septentrionale viendra apporter une aide supplémentaire à la mise en place de meilleures liaisons terrestres entre l’UE et la Russie du Nord-Ouest, qui sont importantes pour le développement futur de la zone.

3.4. Tourisme

Le tourisme arctique, surtout celui pratiqué à l’aide de navires de croisière, se développe rapidement mais plusieurs accidents ont montré qu’il comportait des risques.

Principaux objectifs

L’UE devrait continuer de soutenir le tourisme arctique durable, louant les efforts entrepris pour minimiser son empreinte écologique. La protection de l’environnement et les avantages qu’en retirent les communautés côtières locales devraient être les principaux éléments pris en considération.

Propositions d’action

- Soutenir l’amélioration de la sécurité des navires de croisière, la mise en place d’un meilleur guidage et la restriction de l’accès aux zones hautement vulnérables.
- Encourager un tourisme respectueux de l’environnement impliquant communautés locales.

¹⁵ Dans la construction navale, la réparation et la transformation des navires, les équipements maritimes et la conception, tels que le navire unique dit «Double Acting Ship», dont la proue est optimisée pour la navigation en mer libre et la poupe conçue pour servir de brise-glace. Le dragage des ports de l’Arctique constitue un autre domaine.

4. CONTRIBUTION À UNE MEILLEURE GOUVERNANCE MULTILATÉRALE DE L'ARCTIQUE

Aucun régime spécifique instauré par un traité ne s'applique à l'Arctique. Aucun pays ou groupe de pays n'exerce sa souveraineté sur le Pôle Nord ou sur l'océan arctique qui l'entoure. Il y a plusieurs frontières maritimes sur lesquelles les États riverains de l'Arctique sont en désaccord sur la délimitation des zones économiques exclusives¹⁶. Les soumissions présentées à la Commission des limites du plateau continental des Nations unies peuvent entraîner un chevauchement des revendications¹⁷. En outre, les interprétations divergent en ce qui concerne les conditions de passage des navires dans certaines eaux de l'Arctique, surtout dans le passage du Nord-Ouest¹⁸.

Il existe déjà un vaste cadre juridique international qui s'applique également à l'Arctique. Les dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS)¹⁹ permettent de régler les différends, notamment les problèmes de délimitation. Cette convention contient également des dispositions relatives à l'exploitation des ressources biologiques et non biotiques et à la protection de l'environnement. En outre, il y a toute une série d'accords multilatéraux sur l'environnement qui s'appliquent à l'Arctique, souvent sans y faire spécifiquement référence.

En mai 2008, cinq États riverains de l'océan Arctique ont adopté une déclaration²⁰ dans laquelle ils indiquent qu'ils restent attachés au cadre juridique existant et au règlement harmonieux des éventuelles revendications qui se chevaucheraient. Depuis lors, plusieurs d'entre eux ont annoncé des mesures étendant ou affirmant leur souveraineté nationale et renforçant leur présence dans l'Arctique.

Le Conseil de l'Arctique a réussi dans son entreprise consistant à réaliser des évaluations, à développer une identité régionale et à fixer le programme pour l'Arctique. Il participe à la dimension septentrionale aux côtés du CEAB et du Conseil nordique des ministres²¹.

Le Parlement européen a récemment souligné l'importance de la gouvernance arctique et a appelé à l'élaboration d'une politique arctique autonome de l'UE, invitant instamment la Commission à jouer un rôle dynamique dans l'Arctique²². La dimension parlementaire de la coopération arctique est essentielle pour mieux faire comprendre ces questions et pour

¹⁶ Cinq délimitations bilatérales ont fait l'objet de négociations. Les questions non résolues sont les suivantes : Russie contre Norvège dans la mer de Barents, États-Unis contre Russie dans le détroit de Béring et États-Unis contre Canada dans la mer de Beaufort. Le Canada et le Danemark ont un différend au sujet de l'île de Hans. En outre, la Norvège et plusieurs pays, dont certains États membres de l'UE, interprètent différemment l'applicabilité du traité du Svalbard dans la zone de 200 milles nautiques située autour de cet archipel.

¹⁷ En 2001, la Russie a présenté une revendication concernant une grande partie de l'Arctique, dont le Pôle Nord. La Norvège a elle aussi présenté une revendication; le Danemark et le Canada ont l'intention de faire valoir leurs droits.

¹⁸ Le différend porte à la fois sur la délimitation des eaux intérieures du Canada, où ce pays peut entièrement réglementer les cas d'infraction, et le droit du Canada d'adopter et d'appliquer des lois visant à empêcher la pollution par des navires dans des eaux recouvertes de glace.

¹⁹ Tous les États arctiques (à l'exception des États-Unis), tous les États membres de l'UE et la Communauté sont parties à la Convention UNCLOS.

²⁰ La déclaration de Ilulissat de la conférence sur l'océan Arctique du 28 mai 2008.

²¹ Le Conseil nordique des ministres effectue un travail précieux de promotion de la coopération arctique.

²² Résolution du 9 octobre 2008 sur la gouvernance arctique.

renforcer la contribution à la politique. Le Parlement européen a joué un rôle précieux à cet égard.

La Banque européenne d'investissement peut financer des investissements dans certaines parties de l'Arctique, conformément à son mandat, en particulier dans les secteurs de l'environnement, des transports, de l'énergie et dans les infrastructures de recherche.

Les principaux problèmes liés à la gouvernance arctique sont le caractère fragmentaire du cadre juridique, le manque d'instruments efficaces, l'absence de processus global de définition de la politique et les lacunes dans la participation, la mise en œuvre et la portée géographique.

Principaux objectifs :

- L'UE devrait s'employer à soutenir l'élaboration future d'un système coopératif de gouvernance arctique s'appuyant sur la convention UNCLOS, qui garantirait :
 - la sécurité et la stabilité
 - une gestion stricte de l'environnement, incluant le respect du principe de précaution
 - l'exploitation durable des ressources ainsi qu'un accès libre et équitable.
- Il conviendrait de préconiser la mise en œuvre dans leur intégralité des obligations déjà existantes plutôt que de proposer de nouveaux instruments juridiques. Ceci ne devrait cependant pas exclure les travaux visant à poursuivre l'élaboration de certains cadres, les adaptant aux nouvelles conditions ou aux spécificités de l'Arctique.
- L'UE devrait encourager un large dialogue et des solutions négociées et ne pas soutenir des arrangements qui excluent un ou plusieurs États membres arctiques de l'UE ou des pays arctiques de l'AELE appartenant à l'EEE.
- Les considérations arctiques devraient être intégrées dans les politiques et négociations au sens large de l'UE.

Propositions d'action:

- Évaluer l'efficacité des accords multilatéraux intéressant l'Arctique afin de déterminer si des initiatives ou des mesures supplémentaires sont nécessaires. Suivre attentivement les processus de délimitation maritime et d'établissement des limites extérieures du plateau continental pour évaluer leur incidence sur les intérêts de l'UE.
- Étudier la possibilité d'établir de nouveaux cadres multisectoriels de gestion intégrée des écosystèmes. Ce projet pourrait inclure la création d'un réseau de zones marines protégées, des mesures concernant la navigation et des règles destinées à garantir l'exploitation durable des minéraux.
- Accroître la contribution de la Communauté au Conseil de l'Arctique conformément au rôle et aux possibilités de celle-ci. Dans un premier temps, la Commission demandera le statut d'observateur permanent au sein du Conseil de l'Arctique.

- Suggérer aux partenaires de la dimension septentrionale d'organiser régulièrement des réunions consacrées aux questions arctiques et d'examiner l'éventualité que des projets s'inscrivant dans le cadre du partenariat pour l'environnement de la dimension septentrionale couvrent des zones plus vastes de l'Arctique européen. Les efforts accomplis dans le domaine de l'efficacité énergétique et dans le cadre des nouveaux partenariats de la dimension septentrionale seront très importants pour la coopération arctique.
- Lancer une réflexion sur la possibilité de poursuivre le développement de la coopération transfrontalière concernant l'Arctique et l'élaboration de programmes régionaux destinés à renforcer la coopération avec les États arctiques.
- Examiner toutes les possibilités existant au niveau international de promouvoir des mesures visant à protéger la biodiversité marine dans des zones situées en dehors des juridictions nationales, notamment par la recherche d'un accord mettant en œuvre la convention UNCLOS.
- Œuvrer à la conclusion avec succès des négociations internationales concernant les zones marines protégées situées en haute mer.
- Examiner avec la Norvège et l'Islande de quelle manière la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin» sera intégrée dans l'accord sur l'EEE et s'appliquera ainsi à une partie de l'océan Arctique.
- Inclure les questions arctiques dans les futures réunions à haut niveau consacrées aux affaires maritimes.
- Présenter un panorama de toutes les activités liées à l'Arctique et intéressant l'UE sur le site web thématique consacré aux affaires maritimes et encourager le dialogue avec les parties prenantes sur ces activités.
- Étudier — avec les pays nordiques — la possibilité de créer un centre européen d'information sur l'Arctique.
- Nouer des liens plus étroits avec les réseaux d'éducation traitant de l'Arctique.

Groenland

Faisant partie du Danemark, le Groenland est l'un des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) associés à la Communauté. Il reçoit une aide financière très importante de la Communauté par l'intermédiaire des programmes d'action annuels²³.

Proposition d'action:

- Accroître la coopération liée à l'Arctique avec le Groenland. Des efforts supplémentaires devraient être envisagés pour faire de l'UE un partenaire encore plus important du

²³ Au cours de la période 2007-2013, une aide financière d'un montant de 25 millions d'euros par an est allouée aux programmes d'action annuels en faveur du secteur de l'éducation et de la formation professionnelle. À cela s'ajoute un montant de 15,8 millions d'euros par an consacré à la pêche.

Groenland dans la gestion de son environnement fragile et des défis auxquels sa population est confrontée²⁴.

5. CONCLUSION

Les propositions figurant dans la présente communication sont destinées à jeter les bases d'une réflexion plus approfondie, ce qui sera utile pour la mise en œuvre des initiatives stratégiques de l'UE, notamment la politique maritime intégrée. La présente communication devrait également conduire à une approche structurée et coordonnée des questions arctiques, première étape d'une politique arctique de l'Union européenne. Cela ouvrira de nouvelles perspectives de coopération avec les États arctiques, aidant chacun de nous à accroître la stabilité et à trouver le juste équilibre entre l'objectif prioritaire que constitue la préservation de l'environnement arctique et la nécessité d'une exploitation durable des ressources.

²⁴ Compte tenu du Livre vert de la Commission sur l'avenir des relations entre l'UE ET LES PTOM (COM(2008)383 final).