



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 28.5.2002
COM(2002) 180 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Plan d'action communautaire en vue d'éradiquer la pêche illicite,
non déclarée et non réglementée.**

TABLE DES MATIÈRES

COMMUNICATION DE LA COMMISSION Plan d'action communautaire en vue d'éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.	1
1. INTRODUCTION.....	3
2. ACTIONS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE	4
2.1. Action n°1 : Contrôle de l'Etat sur ses ressortissants	4
2.2. Action n°2 : Définition de procédures visant à la mise en œuvre de dispositions agréées au niveau international relatives à la durabilité des ressources halieutiques ..	4
2.3. Action n°3 : Contrôle des activités associées à la pêche INN	5
2.4. Action n°4: Sensibilisation de la filière pêche, des consommateurs et du grand public en général sur la nécessité de lutter contre la pêche INN.....	5
3. ACTIONS AU NIVEAU DES ORP	6
3.1. Action n°5: Développement de schémas de contrôle et d'inspection au sein de chaque ORP	6
3.2. Action n°6 : Réglementation de certaines activités de pêche en haute mer	6
3.3. Action n°7 : Identification et suivi des navires INN	7
3.4. Action n°8 : Promotion de plans d'action harmonisés destinés à réduire la pêche illégale.....	7
3.5. Action n°9 : Identification et quantification des captures illégales.....	8
3.6. Action n°10 : Certification et documentation	8
4. ACTIONS AU NIVEAU INTERNATIONAL.....	9
4.1. Action n°11 : Amélioration de l'information concernant la situation des navires de pêche.....	9
4.2. Action n°12 : Renforcement de la coopération internationale.....	10
4.3. Action n°13 : Définition du lien substantiel entre l'Etat et le navire.....	10
4.4. Actions n°14 : Définition des droits et obligations de l'Etat de port.....	11
5. ACTION EN PARTENARIAT AVEC LES PVD.....	11
5.1. Action n°15 : Assistance aux pays en voie de développement pour lutter contre la pêche illégale.....	11

1. INTRODUCTION

La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) constitue une des priorités de l'action de la collectivité internationale pour assurer la durabilité des activités de pêche au niveau mondial. La Communauté européenne a activement contribué à l'élaboration du plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite non déclarée et non réglementée. Ce plan d'action international élaboré dans le cadre du Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, par le Comité de pêche de la FAO (COFI), a été entériné par le Conseil de la FAO le 23 juin 2001.

Conformément aux engagements pris, la Communauté européenne doit maintenant prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre au niveau communautaire le Plan d'action convenu au niveau international.

La réglementation communautaire étant déjà relativement élaborée dans ce domaine, l'objet du présent document de travail ne vise pas à faire l'inventaire des moyens déjà existant pour lutter contre la pêche INN. Il convient par contre d'identifier les actions ou les initiatives nouvelles, qu'il convient d'entreprendre soit au niveau de la réglementation communautaire, soit dans le cadre des organisations régionales de pêche, soit enfin dans le contexte des organisations internationales multilatérales pour réaliser cet objectif. Il convient également de ne pas négliger le rôle que la Communauté européenne peut jouer dans la prise en considération des besoins spécifiques des pays en voie de développement.

La mise en place d'un système efficace et cohérent de contrôle des activités de pêche constitue un des éléments fondamentaux de la réussite d'une politique durable de conservation et de gestion des ressources de pêche. Plus ces mesures de conservation et de gestion deviennent contraignantes, plus la tentation est grande d'essayer d'y échapper. La légitimité de ces mesures ne pourra donc être reconnue par les pêcheurs et les différents acteurs concernés, que s'ils ont le sentiment qu'elles sont appliquées de façon équitable.

Le phénomène des "pavillons de complaisance" constitue à cet égard un risque considérable pour la survie des pêches à l'échelle mondiale. L'existence de ces pavillons tire l'ensemble du système de contrôle vers le bas aussi bien au niveau de l'élaboration des normes que de celui de son application. La Communauté européenne a donc le devoir d'agir aussi bien dans son propre intérêt que de celui de la collectivité internationale, afin de lutter contre ce genre de phénomène.

Le contexte de la réforme de la politique commune de la pêche (PCP) paraît particulièrement favorable pour mener une réflexion cohérente dans ce domaine. Le calendrier de cette réforme devrait permettre à la Communauté européenne de présenter un document exemplaire lors de la prochaine session du COFI de la FAO en 2003.

2. ACTIONS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

2.1. Action n°1 : Contrôle de l'Etat sur ses ressortissants

- **Objectif** : dissuader les ressortissants des Etats membres de la Communauté de placer leurs navires de pêche et de commettre des infractions sous la juridiction d'un Etat qui ne s'acquitte pas de ses obligations d'Etat de pavillon.
- **Justification** : les pavillons de complaisance induisent des conditions de concurrence inéquitables et constituent une menace grave pour la durabilité de la gestion des ressources halieutiques. En l'absence de règle internationale permettant de définir le lien substantiel entre l'Etat et les navires battant son pavillon, il convient de dissuader les opérateurs communautaires de recourir à de tels pavillons, de manière à assurer l'égalité de traitement entre ces opérateurs. De plus, la Communauté européenne a déjà souscrit à des engagements juridiques internationaux allant dans ce sens (Convention SEAFO), qui doivent être mis en œuvre au niveau communautaire de façon non discriminatoire
- **Moyens**

(a) introduction d'un article spécifique dans le règlement contrôle définissant les obligations des Etats membres à l'égard de leurs ressortissants (armateurs ou capitaines de navires de pêche) exerçant des activités de pêche, non conformes aux règles de conservation et de gestion des ressources de pêche, à bord d'un navire de pêche battant pavillon d'un pays tiers.

(b) introduction dans la réglementation communautaire d'une interdiction d'utilisation d'autorisation de pêche communautaire pour affréter des navires identifiés INN.

2.2. Action n°2 : Définition de procédures visant à la mise en œuvre de dispositions agréées au niveau international relatives à la durabilité des ressources halieutiques

- **Objectif** : donner force contraignante à différents textes agréés au niveau international qui concernent la gestion (responsable et/ou) durable des ressources halieutiques, en utilisant à cet effet certains instruments de la politique commerciale.
- **Justification** : la définition, dans la réglementation communautaire, de procédures visant à garantir l'absence de fins protectionnistes ainsi que des conditions objectives de mise en œuvre, permettront d'établir une égalité de traitement entre Etats.
L'exemple le plus connu en la matière concerne la résolution des Nations Unies relative à l'interdiction de l'utilisation des grands filets maillants dérivants, transcrite dans l'ordre juridique communautaire mais non respectée par certains pays tiers.
- **Moyen** : adoption d'une réglementation communautaire compatible avec les règles de l'OMC interdisant le commerce de produits de la pêche capturés en violation des accords internationaux relatifs à la pêche responsable et/ou à la gestion durable des ressources halieutiques.

2.3. Action n°3 : Contrôle des activités associées à la pêche INN

- **Objectif** : Assurer que les importateurs, les transbordeurs, acheteurs consommateurs, fournisseurs de matériel, banques, assureurs et autres prestataires de service n'entretiennent des relations commerciales qu'ils pourraient entretenir avec des navires identifiés comme pratiquant la pêche INN.
- **Justification** : Si les navires INN n'ont plus de débouchés commerciaux pour écouler leur production illégale, ils n'auront plus d'intérêts financiers à pratiquer cette pêche.
- **Moyens** : Introduction d'une disposition dans le règlement contrôle en vertu de laquelle de telles relations commerciales où le commerce de poissons ou de produits dérivés de la pêche illicite non déclarée et non réglementée constituerait une infraction. Pour faciliter la tâche de ces acteurs, il serait opportun que la CE publie les listes des navires INN et, si nécessaire, des opérateurs directement associés à leurs activités, telles qu'établies et approuvées par les ORP.

2.4. Action n°4: Sensibilisation de la filière pêche, des consommateurs et du grand public en général sur la nécessité de lutter contre la pêche INN

- **Objectif** : Assurer que l'ensemble de la filière de la pêche, ainsi que les consommateurs et le grand public en général, soient informés des effets négatifs de la pêche INN sur la conservation de la ressource, la gestion responsable des stocks et la durabilité de l'activité de pêche au niveau mondial, ainsi que sur les efforts de l'Union européenne, tant sur le plan interne que sur la scène internationale, pour éradiquer ce fléau.
- **Justification** : Dans le cadre de l'application du Code de Conduite pour une Pêche Responsable de la FAO et de son plan d'action international contre la pêche INN, la Communauté s'est engagée à mener des actions de sensibilisation des opérateurs de la filière de la pêche et des autres milieux concernés sur la nécessité de lutter contre la pêche INN. La mise en œuvre du plan d'action sera d'autant plus efficace si elle est appuyée par l'opinion publique.
- **Moyens** : Organisation d'une série d'actions d'information et de sensibilisation sur les différents volets du présent plan d'action au fur et à mesure de sa mise en œuvre. Ces actions seront déclinées de manière différente suivant le volet traité et le public ciblé. Elles comprendront, notamment, la diffusion d'informations sur supports imprimés, audiovisuels ou électroniques, y compris via des pages spéciales sur Internet, des campagnes de presse, des actions de communication et de visibilité, des manifestations publiques.

3. ACTIONS AU NIVEAU DES ORP

3.1. Action n°5: Développement de schémas de contrôle et d'inspection au sein de chaque ORP

- **Objectif :** Faire adopter par chaque ORP un schéma de contrôle et d'inspection, en mer et/ou au port, et, le cas échéant, d'observateurs qui soit adapté aux caractéristiques des activités de pêche de chacune d'elle.
- **Justification :** La mise en œuvre effective des mesures de conservation et de gestion adoptées par les ORP suppose un système de contrôle et d'inspection adapté et cohérent. L'entrée en vigueur de l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants implique, d'une part, que les règles prévues par cet Accord soient adaptées aux caractéristiques des pêcheries couvertes par les différentes ORP et, d'autre part, que des règles plus précises et plus opérationnelles que celles prévues par l'Accord soient élaborées afin d'assurer une meilleure efficacité et une meilleure garantie des droits des Etats et des usagers par le biais de procédures transparentes et non discriminatoires.
- **Moyen :** La Communauté européenne devra prendre l'initiative de proposer des schémas de contrôle et d'inspection aussi élaborés et détaillés que possible dans toutes les ORP dans lesquelles ils font défaut et des amendements aux schémas existants afin de renforcer leur efficacité dans la lutte contre la pêche INN

3.2. Action n°6 : Réglementation de certaines activités de pêche en haute mer

- **Objectif :** Faire adopter par les ORP des mesures de conservation et de gestion, soit pour les activités de pêche (telle que l'interdiction de l'utilisation des filets maillants dérivants), soit pour la capture d'espèces (telles que les espèces profondes) qui n'ont pas été réglementées au niveau international jusqu'à présent.
- **Justification :** Le plan d'action de la FAO vise non seulement les activités de pêche illégale mais aussi les activités de pêche non réglementées. Les progrès réalisés en matière de réglementation et de contrôle de certaines activités de pêche risquent de faire reporter les efforts de pêche soit vers des techniques de pêche non respectueuses de l'environnement, soit vers des espèces qui seront de ce fait rapidement menacées de surexploitation. La Communauté doit également, à la fois dans un souci d'efficacité et d'équité, rechercher une application uniforme et non discriminatoire des mesures qu'elle impose à ses propres pêcheurs aussi bien dans les eaux communautaires qu'en haute mer. Cette absence de réglementation internationalement agréée en haute mer risque en outre d'inciter au développement d'activités sous pavillon de complaisance pour échapper aux règles communautaires.
- **Moyens :** La Communauté européenne devra prendre l'initiative de proposer des mesures de conservation et de gestion en haute mer afin de réduire autant que possible les domaines d'activité non réglementées au niveau international. La priorité sera donnée aux cas dans lesquels la réglementation communautaire est plus contraignante que les règles internationales existantes.

3.3. Action n°7 : Identification et suivi des navires INN

- **Objectif :** Identification par les ORP des navires engagés dans des activités INN selon des procédures et des critères transparents et non discriminatoires afin, d'une part, de sanctionner ces activités et, d'autre part, permettre des actions auprès des Etats de pavillon pour dissuader ces activités.
- **Justification :** Il n'existe pas de réelle quantification du nombre de navires impliqués dans la pêche INN. Les navires INN changent souvent de pavillon, d'océan, de propriétaire, ce qui rend difficile leur identification. Par ailleurs, les critères utilisés par les ORP ne sont pas suffisamment clairs et font l'objet de contestation, ce qui profite aux navires INN. Dans certains cas, les listes sont élaborées sur base d'informations de quelques Etats et ne sont pas vérifiées avant leur adoption par les ORP, ce qui nuit à leur légitimité. Les procédures pour la gestion (inscription, radiation) ne sont pas transparentes. Par ailleurs, il n'est pas défini les conséquences liées à l'inscription sur une liste. Il est donc primordial de clarifier les procédures et les critères pour l'identification des activités INN de manière à harmoniser au sein des ORP.
- **Moyens :** La Communauté agira, au sein des ORP, dans le but de définir des critères objectifs et transparents permettant d'identifier les activités de pêche INN. Elle soutiendra les actions engagées par les ORP pour inviter les Etats de pavillon à prendre des mesures pour éliminer les activités de pêche INN. Elle encouragera les ORP à échanger des informations concernant les navires identifiés comme tels. La Communauté européenne recherchera pour sa part les moyens d'améliorer la collecte d'informations sur les navires, propres à soutenir les actions des ORP.

3.4. Action n°8 : Promotion de plans d'action harmonisés destinés à réduire la pêche illégale

- **Objectif :** Etablir de manière harmonisée et transparente des plans d'action destinés à réduire la pêche illégale dans les ORP, notamment sur les espèces qui sont ciblées par les activités INN.
- **Justification :** Généralement, la pêche INN se concentre sur les espèces de valeur hautement commerciale. La réduction des activités de pêche INN sur ces espèces requiert donc une action ciblée et un suivi efficace. Toutefois, il est nécessaire que ces plans soient transparents et non discriminatoire puisqu'ils aboutissent en dernier lieu à l'application de sanctions commerciales. Si les ORP se dotent de plans d'action harmonisés sur les mêmes espèces cibles, cela permettra d'éviter les transferts des activités INN d'un océan à un autre.
- **Moyens :** La Communauté européenne invitera les ORP à adopter des plans d'actions en vue d'éradiquer la pêche INN, selon des procédures harmonisées, transparentes et non discriminatoires. La priorité sera donnée au cas des espèces les plus ciblées par la pêche INN (espèces à haute valeur commerciale).

3.5. Action n°9 : Identification et quantification des captures illégales

- **Objectif :** Quantifier par le biais des ORP les quantités qui sont capturées par des navires INN afin d'estimer l'impact de ces activités dans le cadre de l'évaluation des stocks
- **Justification :** Afin d'adopter des mesures de gestion et de conservation, il est nécessaire de réaliser une bonne évaluation des stocks, ce qui, sur certains stocks, est très difficile car l'ampleur des prises INN n'est pas appréhendée. Par ailleurs, pour lutter efficacement contre les activités INN, il est important d'identifier et de quantifier les captures illégales pour, par la suite, prendre des actions à l'égard des Etats de pavillon.
- **Moyens :** La Communauté incitera les ORP à mettre en place des procédures pour collecter des informations sur les quantités pêchées illégalement (informations sur les échanges commerciaux, échantillonnages organisés dans les ports, collecte d'information sur les captures et les débarquements,) puis identifier l'origine de ces captures pour agir auprès des Etats de pavillon.

3.6. Action n°10 : Certification et documentation

- **Objectif :** Création, à partir de critères communs, de systèmes de certification /documentation aptes à soutenir la mise en œuvre effective du plan d'action sans entraîner de charges excessives pour les opérateurs
- **Justification :** Les systèmes actuels (document statistique ICCAT, document de capture CCAMLR), axés sur la collecte de données servant surtout à la gestion future des ressources, ne répondent que partiellement aux besoins du plan d'action. Développés de façon autonome, ils manquent d'homogénéité et ne font aucune distinction entre les responsabilités respectives des opérateurs et des autorités, ce dernier point constituant un handicap majeur pour l'application d'un plan d'action visant à responsabiliser les divers intervenants et envisageant le recours à des sanctions.

Leur conception matérielle peut favoriser la confection de faux documents, phénomène susceptible de devenir préoccupant avec l'extension de ces systèmes à d'autres espèces que le thon rouge et la légine ou leur adoption par d'autres ORP.

Les modalités d'échange d'informations sur les documents, par des moyens informatiques ou autres, ne sont pas suffisantes, sur les plans juridique et technique, pour procéder à des vérifications satisfaisantes, soit immédiates, soit a posteriori.

Pour répondre aux objectifs du plan d'action, il conviendrait, sur la base d'un schéma commun,

- de recentrer le contenu des documents sur les informations relatives aux bateaux et à leurs activités, utiles à la gestion des ressources et à leur

vérification au regard de l'article 3 du plan d'action définissant la pêche INN¹

- de réviser leur conception matérielle pour limiter les risques de faux documents¹
- de confirmer le caractère de déclaration obligatoire des documents et de leur conférer une portée juridique propre à servir le plan d'action
- de mettre en œuvre des procédures de consultation des documents par des moyens informatiques et des dispositions de coopération administrative donnant aux autorités les moyens techniques et légaux d'échanger des informations et de procéder à toutes vérifications utiles¹
- **Moyen** : Initiative communautaire auprès des ORP et des Etats principalement concernés en vue de promouvoir une réforme des systèmes de certification/documentation et préparation d'un prototype de document pour la réunion d'experts de la FAO sur l'application de l'article 76 du plan d'action.

4. ACTIONS AU NIVEAU INTERNATIONAL

4.1. Action n°11 : Amélioration de l'information concernant la situation des navires de pêche

- **Objectif** : Améliorer les échanges d'information concernant la situation des navires de pêche, au regard de leur droit à exercer des activités de pêche afin d'identifier le plus rapidement possible les navires radiés des registres ou dont l'autorisation de pêche a été annulée.
- **Justification** : L'accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (FAO1993) prévoit, d'une part, qu'une autorisation doit être délivrée par l'Etat de pavillon pour exercer des activités de pêche en haute mer, et d'autre part, la constitution d'un fichier des navires de pêche autorisés à battre son pavillon et autorisés à être utilisés pour la pêche en haute mer, il prévoit, en outre, que certaines informations doivent être mises à la disposition de la FAO pour renforcer la coopération internationale aux fins d'identification des activités de pêche autorisées. La Communauté a déjà ratifié l'accord de la FAO qui n'est toutefois pas encore entré en vigueur faute d'un nombre suffisant de ratifications. De nombreuses ORP se sont engagées dans la constitution de listes soit de navires autorisés soit de navires fraudeurs afin d'améliorer la coopération entre les parties contractantes en vue d'améliorer la recherche et la répression des activités de pêche illicite. L'accès à une base de données commune gérée par la FAO devrait améliorer les échanges d'information entre les ORP, et en conséquence l'efficacité du système. De nombreux pays (Etats-Unis, Canada, Japon, Norvège) s'étant déjà engagés à coopérer sur une base volontaire avec la FAO, la Communauté européenne ne peut pas rester étrangère à ce mouvement.

¹ L'expérience communautaire en matière de certification et de contrôle de l'origine peut fournir des éléments de référence sur ces points particuliers

- **Moyen** : Transmission des informations pertinentes des fichiers flotte communautaire à la FAO sur une base volontaire en attendant l'entrée en vigueur formelle de l'accord FAO de 1993.

4.2. Action n°12 : Renforcement de la coopération internationale

- **Objectif** : Renforcement de la coopération internationale en matière de suivi, de contrôle et de surveillance par une amélioration des échanges d'informations entre les autorités chargées de la mise en œuvre des mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche.
- **Justification** : Les navires de pêche sont, par définition mobiles, et évoluent en haute mer dans des espaces qui ne sont pas soumis directement à la juridiction des Etats. La mise en œuvre de l'accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants implique un renforcement de la coordination et de la coopération des Etats afin de connaître dans les délais aussi brefs que possible la situation d'un navire de pêche suspecté d'infraction, au regard de la législation de son Etat de pavillon.
- **Moyen** : Participation de la Communauté européenne et de ses Etats membres au réseau des agences de contrôle (MCS Network) proposé par le Chili et les Etats-Unis d'Amérique.

4.3. Action n°13 : Définition du lien substantiel entre l'Etat et le navire

- **Objectif** : définir des critères juridiques objectifs pour garantir que l'autorisation de battre le pavillon d'un Etat respecte l'existence d'un lien substantiel entre cet Etat et le navire de pêche concerné conformément aux dispositions de l'article 91 de UNCLOS.
- **Justification** : le phénomène des registres ouverts qui favorisent le développement des pavillons de complaisance est particulièrement préjudiciable à la durabilité des activités de pêche. Le vide juridique actuel permet à certains Etats d'accorder leur pavillon à des navires de pêche qui bénéficient de la liberté de pêche en haute mer, sans que ces Etats ne s'acquittent de l'obligation de coopérer en assurant un contrôle effectif des activités de pêche des dits navires. L'adoption de critères pour la définition du lien substantiel permettra de faire disparaître la marge de mauvaise foi résultant de l'absence de règle internationale, et permettra ainsi d'identifier de façon objective les Etats qui refusent, à priori, de jouer le jeu de la coopération internationale pour assurer une conservation et une gestion durable des ressources halieutiques. Cette démarche devrait permettre de mettre l'accent sur la capacité de l'Etat de pavillon d'exercer effectivement sa responsabilité sur les navires de pêche battant son pavillon.
- **Moyen** : initiative diplomatique communautaire pour réunir une conférence internationale en vue de négocier un accord international définissant les conditions de mise en œuvre de l'article 91 de UNCLOS pour ce qui concerne les navires de pêche.

4.4. Actions n°14 : Définition des droits et obligations de l'Etat de port.

- **Objectif** : définir les droits et obligations de l'Etat de port en matière d'accès des navires de pêche aux installations portuaires pour y effectuer des opérations commerciales, de transit ou de première mise sur le marché, de produits de la pêche provenant directement des lieux de pêche.
- **Justification** : il n'existe aucune convention internationale définissant les droits et obligations des Etats dans ce domaine. Ce vide juridique favorise l'existence de ports de complaisance comme il existe des pavillons de complaisance. L'absence de normes internationales, en matière d'accès au port et de contrôle au port, ne favorise pas l'émergence d'une coopération internationale dans ce domaine. Elle sert, en outre, d'alibi aux pays qui ne souhaitent pas être trop rigoureux pour ne pas contrôler l'origine des produits qui alimentent leur trafic portuaire.
- **Moyen** : initiative diplomatique communautaire pour réunir une conférence internationale en vue de négocier un accord international définissant les droits et obligations des Etats de port pour l'accès des navires de pêche aux installations portuaires.

5. ACTION EN PARTENARIAT AVEC LES PVD

5.1. Action n°15 : Assistance aux pays en voie de développement pour lutter contre la pêche illégale.

- **Objectif** : Aider les PED à s'acquitter pleinement des engagements qu'ils vont prendre dans le cadre du Plan Action international visant à prévenir la pêche illicite.
- **Justification** : La formulation et la mise en œuvre par les PED de politiques visant à assurer le suivi et le contrôle des activités de pêche au niveau national et/ou sous régional constituent une charge que de nombreux PED n'ont pas les moyens d'assurer. Il convient que la Communauté européenne contribue au renforcement des moyens de ces pays, notamment lorsque ses navires y exercent des activités de pêche sous couvert des accords de pêche.
- **Moyen** : Dans le cadre d'un partenariat avec les pays en voie de développement, il conviendra de mettre en place une assistance technique et financière dans le domaine du suivi, du contrôle et de la surveillance des activités de pêche dans des conditions à définir au cas par cas.