

Règlement de l'UE visant à lutter contre la pêche illicite le processus de coopération et d'assistance avec les pays tiers Une réussite pour la Corée du Sud et les Philippines

Introduction

La procédure d'avertissement par carton est une disposition du règlement de l'Union européenne (UE) adopté en 2010 dans le but de mettre fin à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN)¹, lequel impose que les « pays tiers » (c'est-à-dire hors UE) qui exportent du poisson vers l'UE ou qui autorisent des navires important du poisson dans l'UE à battre leur pavillon, respectent les normes internationales en matière de gestion de la pêche.

S'ils ne le font pas, les pays tiers peuvent faire l'objet d'une série de mesures qui vont jusqu'à la possible exclusion de leurs produits issus de la pêche dans l'UE.

La procédure d'avertissement par carton se révèle être un outil extrêmement performant pour favoriser la mise en place d'améliorations concrètes dans la gestion de la pêche et l'adoption de plans de surveillance, de contrôle et d'application de

la législation dans les pays tiers. Elle contribue à l'effort mondial de lutte contre la pêche illicite tout en profitant directement au secteur de la pêche durable.

L'UE a lancé un avertissement (carton jaune) à la Corée du Sud en novembre 2013, puis aux Philippines en juin 2014, parce que ces pays ne cessaient d'ignorer leurs obligations internationales en matière de lutte contre la pêche illicite et qu'ils ne cherchaient pas à améliorer leur gestion et leur contrôle des activités de pêche².

La présente étude de cas détaille le processus de coopération et d'assistance mis en place par la Commission européenne avec les autorités de Corée du Sud et des Philippines afin de résoudre les problèmes liés au non-respect de leurs obligations internationales : grâce à lui, les cartons jaunes dont ces pays faisaient l'objet ont pu être retirés.

Quels critères sont utilisés par l'UE pour coopérer avec les pays tiers ?

En application du règlement INN de l'UE, la Commission mène des missions d'enquête rigoureuses pour évaluer le respect par les pays tiers des obligations que leur impose le droit international en leur qualité d'États du pavillon, d'États côtier, d'États du port ou d'États de commercialisation³. La Commission et les autorités des pays tiers entament un dialogue⁴ qui peut durer plusieurs mois, voire même des années, dans le but d'évaluer les systèmes mis en place pour éviter la pêche INN et de vérifier leur respect des règles internationales. Ce dialogue porte sur les points suivants :

- 1 La conformité du cadre juridique d'un pays tiers avec les règles internationales⁵, par exemple : la mise en œuvre de ses obligations quant à l'immatriculation des navires en sa qualité d'État du pavillon, ou l'existence de systèmes permettant la surveillance, l'inspection et l'application des lois, ainsi que l'application de sanctions efficaces.
- 2 La ratification des traités internationaux⁶ et la participation aux efforts de coopération régionale et multilatérale. Cela implique l'adhésion à des ORGP⁷ et le respect des mesures de conservation et de gestion des ORGP, par exemple en matière d'obligation de déclaration, d'accueil d'observateurs à bord et de suivi des navires autorisés.
- 3 La mise en œuvre de mesures appropriées, l'allocation de ressources financières, humaines et techniques adéquates,

et la mise en place de structures administratives et techniques nécessaires pour garantir le contrôle, l'inspection et la conformité des activités de pêche. Par exemple, les pays doivent tenir une liste des navires précise et régulièrement mise à jour, associée à un système efficace d'octroi de licences, et ils doivent mettre en œuvre des mesures de conservation et de gestion de la pêche.

- 4 L'application de systèmes adéquats de suivi, de contrôle et de surveillance, comprenant des inspections et des mesures exécutoires, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des eaux territoriales du pays.

Lorsqu'elle examine les points précédents, la Commission prend également en compte les contraintes spécifiques des pays en développement et la capacité actuelle de leurs autorités compétentes, plus particulièrement en lien avec le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche⁸.

Une fois que la Commission a terminé son enquête et recueilli toutes les informations⁹ permettant l'identification d'un pays tiers non coopérant, elle prend une décision. Si le pays reçoit un carton, il devra travailler de façon proactive à se mettre en conformité avec les obligations internationales exposées ci-dessus, dans le but d'être retiré de la liste des pays non coopérants. Les décisions de l'UE concernant la distribution de cartons jaunes ou rouges à des pays tiers, ou leur retrait, sont publiées au journal officiel de l'UE et sur le site web de la Commission¹⁰.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02008R1005-20110309&qid=1408984470270>

² La décision de la Commission européenne concernant la Corée du Sud peut être consultée à l'adresse http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.346.01.0026.01.FRA ; la décision de la Commission européenne concernant les Philippines peut être consultée à l'adresse [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0617\(02\)&from=FR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0617(02)&from=FR).

³ Article 31 du règlement INN

⁴ http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/2015-04-tackling-iiu-fishing_en.pdf (en anglais)

⁵ La Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), le Plan d'action international de la

FAO visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INDNR), l'Accord des Nations unies sur les stocks de poissons (UNFSA) et les Directives volontaires pour la conduite de l'État du pavillon.

⁶ Par exemple, la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) et l'Accord des Nations unies sur les stocks de poissons (UNFSA).

⁷ Les organisations régionales de gestion de la pêche, ou ORGP, sont des organisations internationales formées par des pays qui ont des intérêts dans les activités de pêche d'une zone océanique donnée.

⁸ Articles 31.5.d et 31.7 du règlement INN.

⁹ Telles que détaillées à l'article 31.2 du règlement INN.

¹⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/illegal_fishing/info/index_en.htm (en anglais)

Comment les Philippines et la Corée du Sud ont-elles réagi après avoir reçu un carton jaune ?

Moins de deux ans après le début du dialogue avec la Commission, la Corée du Sud et les Philippines ont préparé de nouvelles lois en matière de pêche, elles ont amélioré leurs systèmes d'inspection et ont renforcé leurs systèmes de traçabilité conformément au droit international. Ces réformes doivent désormais être mises en œuvre dans les années à venir pour accomplir davantage de progrès. Les deux pays se sont d'ailleurs engagés à poursuivre l'amélioration de leurs systèmes de gestion et de contrôle de la pêche. Cependant, s'ils ne respectent pas ces engagements, ils pourraient de nouveau faire l'objet d'un avertissement par carton.

La Corée du Sud dispose désormais de moyens suffisants pour prévenir, contrecarrer et éliminer les activités de pêche INN de façon proactive, après avoir corrigé les failles qui avaient été identifiées dans ses systèmes. Elle a en particulier :

- effectué une refonte générale du cadre juridique qui réglementait sa flotte de pêche lointaine conformément aux exigences internationales, et a mis à jour son plan d'action national de lutte contre la pêche INN (PAN-INN)¹¹ ;
- rejoint le Réseau international de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS) pour les activités liées à la pêche¹², intensifié sa coopération avec des pays tiers et des ONG dans la lutte contre les activités de pêche INN, et introduit et appliqué des sanctions nettement plus strictes à l'encontre des navires reconnus coupables d'opérations de pêche illicites ;
- créé un centre de suivi de la pêche qui contrôle pratiquement en temps réel sa flotte dans tous les océans, et installé un système de surveillance des navires (VMS) à bord de tous les navires de pêche lointaine battant le pavillon sud-coréen (environ 300 navires). Elle a également augmenté la couverture et la qualité de son programme d'observateurs embarqués¹³ afin de renforcer l'efficacité opérationnelle de son système de contrôle, et elle a engagé suffisamment de personnel en lien avec les activités de contrôle et de validation ;
- mis en place des procédures visant à garantir un système de certification des captures plus fiable. Par exemple, à compter de septembre 2015, tous les navires seront équipés d'un système de journal de bord électronique qui leur permettra de transmettre en temps réel des informations sur les captures et les opérations de pêche¹⁴ ;
- introduit un « principe de précaution » qui conditionne l'octroi des autorisations de pêche dans les eaux lointaines, interdisant ainsi aux navires battant le pavillon sud-coréen de pêcher dans des eaux improprement réglementées par les autorités des États côtiers ; et
- lancé le processus de ratification de l'Accord de la FAO sur les mesures du ressort de l'État du port.

Après avoir reçu leur carton jaune, les Philippines ont renforcé leur engagement à lutter contre la pêche INN à l'échelle internationale en ratifiant l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons (UNFSA) et en lançant une procédure de ratification de l'Accord sur les mesures du ressort de l'État du port. Le pays a en particulier :

- effectué des réformes approfondies de son cadre juridique, en modifiant sa législation nationale pour y intégrer les mesures de conservation et de gestion des ORGP¹⁵, et en introduisant de nouvelles mesures pour cibler les activités de sa flotte de pêche lointaine, parmi lesquelles un mécanisme de sanctions plus ferme pour les infractions liées à la pêche INN ;
- adopté de nouvelles règles en matière de traçabilité afin d'assurer le contrôle des produits de la mer tout le long de la

chaîne d'approvisionnement, et mis en place des procédures opérationnelles normalisées pour le recoupement et la certification des informations contenues dans les certificats de capture de l'UE avant leur validation ;

- fait en sorte que plus de 200 navires de pêche philippins opérant dans des zones réglementées par plusieurs ORGP, à savoir la COPACO, la CTOI et la CICTA¹⁶, ainsi que les navires nationaux ou étrangers opérant dans les eaux philippines, sont désormais couverts en temps réel par VMS. Un centre de surveillance de la pêche complètement opérationnel a également été mis en place à Manille ;
- établi un système électronique d'octroi des autorisations, et augmenté les ressources humaines, techniques et financières de l'administration de la pêche, notamment par le recrutement progressif de nouveaux fonctionnaires chargés des activités d'inspection et de la mise en œuvre du plan de certification des captures. Le pays a également augmenté le budget du ministère de la Pêche ; et
- amélioré la coopération avec les pays voisins dans la lutte contre la pêche INN, en particulier avec la Papouasie-Nouvelle-Guinée, et pris des dispositions visant à l'échange d'informations sur les débarquements et les transbordements, et à la coordination des pratiques susceptibles d'améliorer la traçabilité et les procédures de certification des captures.

Suite à l'adoption de toutes ces mesures, la Corée du Sud et les Philippines ont obtenu le retrait de leurs cartons jaunes en avril 2015

« Avec l'expérience et l'expertise que nous avons gagnées, je ne saurais trop leur [les pays ayant reçu un carton jaune] recommander de faire preuve d'un engagement politique vigoureux et de prendre des mesures visant à contrecarrer les pratiques de pêche INN. La volonté politique est la clé pour y parvenir. Les pays du monde entier ont le devoir de travailler sur ce problème. »

Kim Young-Suk, ministre sud-coréen de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Conclusion

Les cas présentés ci-dessus démontrent la capacité du règlement INN de l'UE à favoriser le changement par une influence positive permettant d'améliorer les régimes de gestion et de contrôle des pêches au sein de pays tiers. Par conséquent, nous recommandons que :

- l'UE poursuive son dialogue de coopération avec les pays tiers, afin de garantir des changements supplémentaires dans leurs systèmes de gestion et de contrôle de la pêche, comme la ratification de l'Accord de la FAO sur les mesures du ressort de l'État du port et l'utilisation plus généralisée des numéros OMI ;
- l'UE renforce la transparence de ses procédures d'avertissement et de décision ;
- les pays tiers profitent de l'occasion de coopérer avec l'UE pour entreprendre les réformes nécessaires visant à lutter contre la pêche INN et, par conséquent, à améliorer les possibilités d'écouler leurs produits issus de la pêche ;
- l'UE travaille étroitement avec d'autres États de commercialisation pour lutter contre la pêche INN dans le monde ;
- le secteur des produits de la mer de l'UE, particulièrement en cas d'intérêts commerciaux dans des pays tiers, renforce les plans de traçabilité et de durabilité des produits de la mer qui contribuent à la lutte mondiale contre la pêche INN.

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

¹¹ http://ftp.fao.org/fi/DOCUMENT/IPOAS/national/KoreaRep/NPOA_JUU_Korea_Republic.pdf (en anglais)

¹² <http://www.imcnet.org/>

¹³ Afin de garantir une traçabilité complète, la Corée du Sud s'est engagée dans le troisième examen de son PAN-INN à exécuter des contrôles à bord. Pour en savoir plus : <http://nr.iisd.org/news/republic-of-korea-outlines-actions-to-address-uu-fishing-in-npoa/> (en anglais).

¹⁴ <http://ejfoundation.org/news/eu-removes-south-korea-list-those-failing-combat-pirate-fishing> (en anglais)

¹⁵ La COPACO, la CTOI, la CICTA, dont les Philippines sont une partie contractante.

¹⁶ COPACO : Commission des pêches pour le Pacifique central et occidental ; CTOI : Commission des thons de l'océan Indien ; CICTA : Commission internationale pour la conservation des thonides de l'Atlantique.