Parlement européen
2019-2024

Commission de la pêche

2022/2148(INI)

5.4.2023

PROJET DE RAPPORT

sur les implications des activités de pêche chinoises sur les pêcheries de l'Union et la voie à suivre
(2022/2148(INI))

Commission de la pêche

Rapporteur: Pierre Karleskind

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les implications des activités de pêche chinoises sur les pêcheries de l'Union et la voie à suivre
(2022/2148(INI))

Le Parlement européen,

– vu le règlement (UE) nº 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 1954/2003 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) nº 2371/2002 et (CE) nº 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil[1],

– vu le règlement (CE) nº 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) nº 2847/93, (CE) nº 1936/2001 et (CE) nº 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) nº 1093/94 et (CE) nº 1447/1999[2],

– vu le règlement (UE) 2020/1998 du Conseil du 7 décembre 2020 concernant des mesures restrictives en réaction aux graves violations des droits de l'homme et aux graves atteintes à ces droits[3],

– vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union [COM(2022)0453] et le projet de rapport du Parlement sur cette proposition,

– vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 [COM(2022)0071] et le projet de rapport du Parlement sur cette proposition,

– vu la communication de la Commission du 20 mai 2020 intitulée «Une stratégie "De la ferme à la table"» [COM(2020)0381] et la résolution du Parlement européen du 20 octobre 2021 sur cette stratégie[4],

– vu la communication de la Commission du 20 mai 2020 intitulée «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030» [COM(2020)0380] et la résolution du Parlement européen du 9 juin 2021 sur cette stratégie[5],

– vu la convention des Nations unies du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer,

[1] JO L 354 du 28.12.2013, p. 22
[2] JO L 286 du 29.10.2008, p. 1
[3] JO L 410 I du 7.12.2020, p. 1
[4] JO C 184 du 5.5.2022, p. 2
[5] JO C 67 du 8.2.2022, p. 25

– vu la convention internationale du 1er novembre 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS),

– vu la convention du 6 mars 1948 portant création de l'Organisation maritime internationale (OMI),

– vu la convention (n° 188) de l'Organisation internationale du travail du 14 juin 2007 sur le travail dans la pêche,

– vu le protocole de Torremolinos du 2 avril 1993 et l'accord du Cap de 2012,

– vu l'avis du conseil consultatif de pêche lointaine (LDAC) et du conseil consultatif pour les marchés (MAC) du 13 décembre 2022 (R-06-22/WG4-WG5),

– vu l'étude de décembre 2022 intitulée «Recherche pour la commission PECH – Rôle et influence de la Chine dans la pêche et l'aquaculture mondiales»,

– vu l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, approuvé par la Conférence de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) le 22 novembre 2009,

– vu le traité du 4 mars 2023 sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale,

– vu le partenariat bleu pour les océans entre l'Union européenne et la République populaire de Chine du 16 juillet 2018,

– vu la communication conjointe de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil du 12 mars 2019 sur les relations UE-Chine – Une vision stratégique [JOIN(2019)0005],

– vu sa résolution du 5 juillet 2022 sur la stratégie indo-pacifique dans le domaine du commerce et des investissements[6],

– vu le 13e plan quinquennal de développement de la pêche hauturière chinoise de 2017,

– vu l'article 54 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission de la pêche (A9-0000/2023),

A. considérant que l'article 28 du règlement (UE) nº 1380/2013 précise que l'Union européenne mène ses relations extérieures dans le domaine de la pêche en vue d'assurer l'exploitation, la gestion et la conservation durables des ressources biologiques de la mer et de l'environnement marin;

[6] JO C 47 du 7.2.2023, p. 15

B. considérant que l'article 12 du règlement (CE) nº 1005/2008 dispose que l'importation de produits de la pêche issus de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (ci-après, «pêche INN») est interdite;

C. considérant qu'il y a actuellement quatre pays tiers avec un carton rouge et huit pays tiers avec un carton jaune;

D. considérant que la Chine détient la plus grande flotte de pêche hauturière du monde et est le premier importateur mondial de farine de poisson[7];

E. considérant que l'Union soutient le développement et la gestion de la pêche durable, y compris par des mesures d'amélioration des capacités de suivi, de contrôle et de surveillance dans le cadre de la lutte contre la pêche INN;

F. considérant que la République populaire de Chine est signataire de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de juin 2022 sur les subventions à la pêche;

G. considérant que la République populaire de Chine a ratifié en juin 2022 l'accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central;

H. considérant que l'Union et la République populaire de Chine ont signé un accord bilatéral en 2018, baptisé partenariat bleu, qui a pour objectif d'améliorer la coopération sur la gouvernance mondiale des océans et dont le groupe de travail permanent se réunit une ou deux fois par an;

I. considérant que le Bureau de contrôle des actifs étrangers du Trésor américain a émis des sanctions, en vertu du Magnitsky Act, à l'encontre de plusieurs sociétés de pêche chinoises pour soupçons de travail forcé;

J. considérant que les captures marines globales de la Chine représentent actuellement entre 14 et 16 millions de tonnes, dont 3 à 4 millions de tonnes proviennent de la pêche lointaine, une grande partie étant capturée dans les eaux au large de l'Afrique de l'Ouest et au large de l'ouest de l'Amérique du Sud (Équateur et Pérou)[8];

K. considérant que 39 % des filets de thon bénéficiant des contingents tarifaires autonomes à 0 % importés en 2017 dans l'Union provenaient de Chine[9];

L. considérant que la Chine a renforcé son règlement sur la gestion de la pêche en eaux lointaines en 2020; qu'elle s'est engagée en 2017 à limiter sa flotte hauturière à 3 000 navires d'ici 2020;

Assurer un maximum de transparence

---

[7] Pauly, D. et al., «Recherche pour la commission PECH – Rôle et influence de la Chine dans la pêche et l'aquaculture mondiales», Parlement européen, département thématique des politiques structurelles et de cohésion, Bruxelles, 2022, p.14 et 28.
[8] Ibidem, p.14.
[9] Avis du LDAC (R-10-20/WG1), juillet 2020.

1. déplore le manque de transparence sur le nombre de bateaux de la flotte hauturière chinoise; note que la flotte totale chinoise représente près de 27 000 navires; regrette que le règlement «contrôle» adopté par la Chine ne s'applique qu'à sa flotte hauturière, qui représente une part marginale de sa flotte;

2. encourage la Commission à demander que tous les bateaux de pêche aient un numéro d'identification OMI et à interdire l'utilisation de pavillons de complaisance; souhaite un accès public aux informations sur la propriété effective des bateaux de pêches, tous pavillons confondus;

3. demande à la Commission de réclamer davantage de transparence aux autorités chinoises sur les activités de pêche et les accords de pêche des flottes hauturières chinoises;

4. note que les accords de pêche entre la République populaire de Chine et les pays tiers sont en augmentation; regrette un manque de transparence sur ces accords, licences et autorisations;

5. demande que la Chine ratifie et mette en application l'accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port; invite les États côtiers à rendre publiques les infractions et les sanctions des navires de pêche hauturière;

Défendre l'Union européenne contre des pratiques commerciales injustes

6. demande aux États membres une application stricte de la législation européenne en ce qui concerne le système de traçabilité et de déclaration des captures; souhaite que l'on recueille le nombre de produits qui sont capturés par les navires chinois, puis entrent sur le marché de l'Union;

7. encourage la Chine et les pays avec lesquels elle a signé des accords de pêche à renforcer leurs capacités de contrôle, de détection, de prévention et de réponse aux incidents de pêche INN; suggère à la Commission d'accompagner ces efforts du point de vue technique;

8. encourage les producteurs de produits de la mer dans l'Union à diversifier leurs partenaires pour la première transformation;

9. souligne que la Chine a considérablement augmenté ses importations vers l'Union grâce aux contingents tarifaires autonomes; estime que cela crée des distorsions de marché avec une importation massive en janvier qui ne correspond pas à une demande spécifique; observe que ces importations ont augmenté progressivement de 25 000 tonnes en 2017 à 50 000 tonnes en 2020;

10. remarque que la Chine subventionne ses flottes opérant dans les zones économiques exclusives et en haute mer; souligne que la signature récente en juin 2022 de l'accord de l'OMC sur les subventions à la pêche devrait limiter les sommes versées;

Protéger les ressources halieutiques, les droits de l'homme et la souveraineté alimentaire

11. note que l'intensité des activités de la flotte de pêche chinoise tend à l'épuisement des stocks; estime qu'il convient d'évaluer l'état de stocks ciblés afin d'en déterminer le niveau d'exploitation;

12. encourage la mise en place de plans de gestion dans les pays avec lesquels l'Union a des accords de partenariat dans le domaine de la pêche durable (APPD); note que l'APPD avec la Mauritanie, qui inclut un plan de gestion pour les espèces pélagiques, a permis la réduction de la pression de pêche exercée par tous les navires ciblant ces stocks;

13. demande à la Commission d'élaborer une stratégie pour faire face au fait que la Chine importe de plus en plus de farine de poisson depuis le reste du monde; souligne que ces importations pourraient être dangereuses pour la sécurité alimentaire en Afrique;

14. invite la Commission à utiliser le règlement (UE) 2020/1998 à l'encontre des entreprises chinoises déjà sanctionnées par le Trésor américain et, si nécessaire, à étendre cette mesure à d'autres entreprises accusées de violer les droits de l'homme;

Assurer la continuité du dialogue entre la Chine et l'Union

15. souligne la collaboration avec la Chine au niveau mondial, au sein de la FAO, des organisations régionales de gestion de la pêche et de l'OMC, pour développer des politiques et des réglementations mondiales contre la pêche INN;

16. invite l'Union et la Chine à coopérer étroitement en vue de l'utilisation durable des ressources biologiques de la mer, de la gouvernance des océans – en particulier de la pêche – et de la lutte contre la pêche INN;

17. note un décalage entre les ressources humaines et financières allouées à la DG MARE au sujet de la Chine et les besoins réels; demande un rééquilibrage afin d'assurer la continuité du dialogue;

°

° °

18. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le rapporteur a souhaité mettre en avant quatre grands axes stratégiques pour répondre aux implications des opérations de pêche chinoises.

Le premier axe est celui de la transparence de ces opérations. Il est fondamental de mieux connaître l'effort de pêche réalisé par les flottilles chinoises et les conditions dans lesquelles il est réalisé, pour permettre au législateur d'y apporter une réponse efficace et appropriée. Selon les estimations, les chiffres varient entre 900 et 2900 navires de pêche hauturière chinois. Nous disposons à ce jour de trop peu d'information sur les captures réalisées par les navires chinois, les subventions dont ils bénéficient, ainsi que la teneur des accords établis par la Chine avec des pays tiers. Ce manque de données constitue un obstacle majeur à la bonne gestion des ressources halieutiques, et ne permet pas de garantir les conditions d'une activité de pêche réglementée, durable et respectueuse des droits humains. Acquérir ces informations et inciter la Chine à aller vers davantage de transparence est donc une priorité pour le rapporteur.

Le deuxième axe est celui de la protection de notre filière pêche européenne de toute pratique commerciale injuste. La gestion durable des ressources halieutiques n'est possible que par le respect d'une réglementation rigoureuse et ambitieuse, à l'image de celle de la politique commune des pêches. En revanche, ces exigences imposées à nos pêcheurs n'ont de sens que si elles s'appliquent également aux produits que nous importons au sein de l'Union. La Chine représente en ce sens une menace singulière pour la viabilité de la filière pêche européenne, du fait de son importance croissante pour le marché européen et du manque de transparence de ses pêcheries. Le rapporteur propose donc de renforcer la traçabilité des produits que nous importons pour garantir le respect de nos standards sociaux et environnementaux, et notamment qu'ils ne soient pas issus de la pêche INN. Le rapporteur appelle aussi à une concurrence plus juste par la mise en œuvre effective de l'accord obtenu à l'OMC en juin 2022 sur les subventions à la pêche préjudiciables.

Le troisième axe proposé par le rapporteur concerne la nécessité de protéger les ressources halieutiques au niveau mondial, mais aussi les droits humains et la souveraineté alimentaire. Les ambitions affichées par l'Union en matière de protection de l'environnement et de respect des droits humains doivent trouver un écho au niveau international pour être atteintes. C'est d'ailleurs le sens de l'article 28 de la Politique Commune de la Pêche ou des travaux en cours sur l'interdiction des produits issus du travail forcé et le devoir de vigilance des entreprises, cités par le rapporteur dans sa proposition. La Chine, du fait de ses activités de pêche intensive et de son manque de transparence, exerce une pression considérable sur les ressources halieutiques mondiales. Elle le fait parfois au détriment des droits humains, avec de nombreuses allégations de travail forcé. Cette pression sur les stocks présente enfin des risques en matière de sécurité alimentaire, notamment en Afrique de l'Ouest où des ressources essentielles pour nourrir les populations locales sont accaparées pour la production de farines de poisson. À elle-seule, la Chine est responsable de 50 % des importations de farine de poisson dans le monde, d'où la pertinence de ce rapport. Au-delà de l'enjeu évident de pérennité des ressources halieutiques, il en va donc de la souveraineté alimentaire et de la protection des droits humains dans le monde. Le rapporteur appelle ainsi à prendre des mesures restrictives à l'encontre des entreprises ne respectant pas les droits humains, et à évaluer là où cela est nécessaire l'état des stocks (en particulier ceux ciblés par la Chine pour

la production de farine de poisson).

Dans le quatrième axe, le rapporteur insiste sur la poursuite du dialogue entre l'Union et la Chine pour parvenir à une pêche plus durable. La pêche fait partie des sujets sur lesquels les instances multilatérales parviennent encore aujourd'hui à s'accorder. L'accord des Nations unies relatif au traité sur la haute mer en mars dernier et celui de l'OMC sur les subventions à la pêche de juin 2022 en sont les exemples les plus récents. Des progrès ont également été réalisés par la Chine en matière de lutte contre la pêche INN au cours des dernières années. Le rapporteur appelle donc à poursuivre le dialogue à la fois aux niveaux bilatéral avec la Chine, et multilatéral (FAO, ORGP et OMC) pour atteindre une pêche plus durable et mieux réglementée.

En somme, l'Union peut et doit agir pour rendre la pêche plus durable dans le monde. Cela commence par une amélioration continue de nos propres pratiques, en concertation avec les acteurs concernés, pour montrer la voie à suivre. Mais les efforts consentis par nos pêcheurs resteront vains si les règlementations ne s'appliquent qu'à eux et ne prennent pas en compte les activités de pêches des flottilles des États tiers. La Chine, en tant qu'acteur majeur de la pêche au niveau mondial, a un rôle central à jouer. Elle doit par conséquent s'engager dans la voie d'une pêche plus transparente, plus durable et mieux réglementée.