Parlement européen
2019-2024

Commission de la pêche

2023/2027(INI)

2.10.2023

PROJET DE RAPPORT

sur l'impact de la pêche illicite sur la sécurité alimentaire: le rôle de l'Union européenne
(2023/2027(INI))

Commission de la pêche

Rapporteur: Nuno Melo

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'impact de la pêche illicite sur la sécurité alimentaire: le rôle de l'Union européenne (2023/2027(INI))

Le Parlement européen,

– vu l'étude de 2022 de la Commission intitulée «Study on the legislative framework and enforcement systems of Member States regarding obligations and sanctions to nationals for infringement to the rules from the IUU Regulation» (Étude sur les cadres législatifs et les systèmes d'application des États membres concernant les obligations et sanctions à l'encontre des ressortissants en cas d'infractions aux règles découlant du règlement INN),

– vu le rapport spécial n 20/2022 de la Cour des comptes européenne du 26 septembre 2022 intitulé «L'action de l'UE repose sur des systèmes de contrôle bien en place, mais pâtit de l'hétérogénéité des contrôles et des sanctions dans les États membres», qui couvre la politique de l'Union en matière de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN),

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

– vu l'accord de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) de 1995 visant à promouvoir le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion,

– vu l'accord des Nations unies de 1995 sur les stocks de poissons,

– vu le code de conduite de la FAO de 1995 pour une pêche responsable,

– vu le plan d'action international de la FAO de 2001 visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée,

– vu l'accord de la FAO de 2009 relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

– vu les directives volontaires de la FAO de 2014 pour la conduite de l'État du pavillon,

– vu le rapport de la coalition de l'Union pour la pêche INN de décembre 2021 intitulé «Traçabilité des produits de la mer: aligner les systèmes de documentation des captures des ORGP pour lutter contre la pêche INN» (Seafood traceability: Aligning RFMO catch documentation schemes to combat IUU fishing),

– vu l'avis conjoint du conseil consultatif du marché et du conseil consultatif pour la pêche longue distance du 21 avril 2023 sur la nécessité d'harmoniser les contrôles à l'importation entre les États membres afin d'empêcher l'entrée sur le marché de l'Union européenne des produits issus de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN),

– vu le document d'orientation de la FAO de 2023 intitulé «Faire progresser la traçabilité de bout en bout – Événements critiques pour la traçabilité et éléments de données clés dans les chaînes de valeur de la pêche de capture et l'aquaculture» (Advancing end tracing – Critical tracking events and key data elements along capture fisheries and aquaculture value chain),

– vu les lignes directrices techniques de la FAO de 2023 intitulées «Mise en œuvre du plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée – 1. Méthodes et indicateurs pour l'estimation de l'ampleur et de l'incidence de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée: 1.1 Principes et approches»

– vu l'article 54 de son règlement intérieur,

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

A. considérant que l'Union européenne est un acteur mondial de premier plan dans le secteur de la pêche en raison à la fois de sa flotte de pêche (qui compte environ 73 000 navires) et de sa position de premier importateur mondial de produits de la pêche (près de 70 % des produits de la mer consommés dans l'Union sont importés, ce qui représente 34 % du commerce mondial total en valeur), et qu'elle a donc un rôle central à jouer dans la lutte contre la pêche INN dans le monde;

B. considérant que le secteur de la pêche dans l'Union emploie directement 124 000 pêcheurs et génère 6,3 milliards d'EUR de recettes chaque année;

C. considérant que l'Union s'est engagée à atteindre l'objectif de développement durable nº 14.4, à savoir mettre un terme à la pêche INN d'ici à 2020;

D. considérant que l'article 12 du règlement sur la pêche INN[1] interdit l'importation de produits de la pêche issus de la pêche INN;

E. considérant que quatre pays tiers sont actuellement sanctionnés par un carton rouge et huit autres par un carton jaune; que, cependant, l'un des principaux producteurs de produits de la mer, la République populaire de Chine, n'a jamais fait l'objet d'une procédure au titre du règlement INN, malgré des preuves considérables de son implication considérable et croissante dans la pêche INN;

F. considérant que l'Union dispose d'un cadre solide pour la législation en matière de pêche, y compris des mesures visant à améliorer les capacités de suivi, d'inspection, de contrôle et de surveillance utilisées pour lutter contre la pêche INN;

G. considérant que le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche a soutenu les activités de suivi, de contrôle et d'exécution, avec un budget total de 580 millions d'EUR prévu à cet effet;

[1] 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 (JO L 286 du 29.10.2008, p. 1).

H. considérant que dans son rapport spécial 20/2022, la Cour des comptes européenne conclut que les systèmes de contrôle sont affaiblis par le niveau inégal des contrôles et des sanctions mis en place par les États membres;

I. considérant que la numérisation des certificats de capture INN au moyen du système informatique CATCH réduira les possibilités d'importations frauduleuses;

J. considérant que les produits issus de la pêche illicite représentent un risque pour la sécurité alimentaire des citoyens de l'Union européenne;

1. réaffirme la nécessité, pour l'Union européenne et ses États membres, de continuer à adopter une approche de tolérance zéro à l'égard de la pêche INN, en appliquant cette approche de manière égale à tous les pays, quelle que soit leur taille, et de promouvoir une pêche durable en vue de lutter contre la surpêche et d'assurer la sécurité alimentaire;

2. demande l'application des lignes directrices de l'Union afin de déterminer la meilleure manière d'améliorer la mise en œuvre du règlement INN de l'Union dans les États membres qui ne respectent pas les exigences du règlement et de vérifier au mieux les informations fournies dans les rapports bisannuels;

3. encourage les États membres à allouer des capacités et des ressources suffisantes pour garantir la mise en œuvre effective des contrôles à l'importation;

4. souligne que la Commission doit apporter un soutien adéquat aux autorités nationales chargées du contrôle des importations de produits de la mer, en notant que ce soutien peut comprendre, le cas échéant, l'établissement d'une liste des mesures de gestion et de conservation applicables dans les pays tiers et le partage d'informations détaillées sur les lacunes constatées dans le cadre de la mise en œuvre du règlement INN de l'Union en ce qui concerne les pays tiers;

5. souligne que la Commission doit fournir, en collaboration avec l'Agence européenne de contrôle des pêches et en étroite coordination avec les États membres, un soutien supplémentaire aux autorités nationales en ce qui concerne la meilleure manière de mettre en œuvre le règlement INN, ce soutien prenant la forme d'orientations, d'échanges de bonnes pratiques, de formations, etc.;

6. encourage la Commission à poursuivre ses efforts en faveur de l'application et de la mise en œuvre cohérentes des procédures de contrôle des importations dans l'ensemble de l'Union, y compris des contrôles des certificats de capture ainsi qu'une approche fondée sur les risques et des vérifications;

7. rappelle à la Commission la nécessité d'harmoniser les contrôles à l'importation entre les États membres afin d'empêcher l'entrée des produits issus de la pêche INN sur le marché de l'Union;

8. encourage la Commission à œuvrer rapidement afin que le système informatique CATCH soit pleinement opérationnel et que les autorités nationales des États membres soient pleinement familiarisées avec son utilisation dans un délai de deux ans à compter de la date d'application de l'article 4 du règlement révisé sur le contrôle de la pêche;

9. demande à la Commission de garantir des ressources humaines suffisantes afin de garantir une mise en œuvre plus rapide et plus efficace du système informatique susmentionné dans les États membres;

10. se félicite de la mise en place du nouveau système informatique CATCH par le règlement révisé sur le contrôle des pêches;

11. encourage l'inclusion rapide de critères de risque et de recoupements de données plus complets dans les prochaines versions du système informatique CATCH, comme le recommande le conseil consultatif pour la longue distance; estime qu'afin de garantir un nivellement par le haut, la Commission doit veiller à ce que l'évaluation des risques appliquée dans CATCH soit au moins aussi approfondie que celle appliquée dans les États membres qui disposent déjà d'un système électronique de contrôle des certificats de capture; considère que, dans l'intervalle, la Commission doit veiller à l'interopérabilité entre CATCH et les systèmes informatiques nationaux sans alourdir la charge pesant sur les opérateurs économiques;

12. demande instamment à la Commission d'augmenter les effectifs chargés de la gouvernance des océans et de la pêche INN au sein de la direction générale des affaires maritimes et de la pêche de la Commission;

13. encourage les États membres à veiller à la mise en place des procédures nécessaires pour préparer l'adoption juridique du système informatique CATCH et à ce que le système soit prêt à l'emploi dès que possible;

14. invite instamment les États membres à renforcer leurs systèmes de contrôle afin de prévenir l'importation de produits de la pêche illégaux et à prendre les mesures nécessaires;

15. exhorte les États membres à appliquer des sanctions dissuasives contre la pêche illicite;

16. invite la Commission et les États membres à s'abstenir d'accorder un accès préférentiel au marché aux pays associés à des pratiques de pêche INN et à de graves violations du travail; estime que l'Union devrait s'efforcer d'établir des conditions de concurrence véritablement équitables entre les produits de la mer produits dans l'Union et ceux produits dans des pays tiers; juge en particulier que l'instrument du contingent tarifaire autonome devrait être utilisé exclusivement dans les cas où l'approvisionnement en produits de la mer pour les marchés de l'Union est insuffisant et non pour importer des produits issus de la pêche INN ou pour exercer une pression sur les prix des marchandises produites dans l'Union;

17. encourage les États membres à améliorer le partage systématique et en temps utile des informations, y compris sur les lots refusés, ce qui peut permettre aux autorités de mieux appliquer et faire respecter la législation; souligne que l'accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port peut se révéler utile à cet égard;

18. souligne que les systèmes multilatéraux de documentation des captures qui sont conçus et approuvés par les parties contractantes des organisations régionales de gestion des pêches et les parties non contractantes coopérantes et qui exigent l'enregistrement et le transfert d'informations critiques sur un lot tout au long de la chaîne

d’approvisionnement se sont révélés efficaces pour améliorer la traçabilité et contribuer à la lutte contre la pêche INN;

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Union européenne se trouve dans une situation unique, puisqu'elle est l'un des principaux acteurs mondiaux de la pêche, à la fois en raison de la forte présence de sa flotte de pêche dans les océans et en raison de sa position de premier importateur de produits de la pêche, avec environ 73 000 navires sous son pavillon et un taux impressionnant d'importations; avec près de 70 % des produits de la mer consommés en provenance de l'étranger, l'influence de l'Union sur les pratiques de pêche mondiales ne peut être sous-estimée. Cette position dominante signifie que l'Union exerce également une responsabilité importante dans la définition et la promotion de pratiques durables dans le secteur.

En tant que partie contractante à la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) et signataire de plusieurs autres accords internationaux importants, l'Union a toujours eu le devoir de protéger les ressources marines. Ces dispositions soulignent la responsabilité de tous les États d'assurer une gestion durable du milieu marin et de collaborer à la réalisation de cet objectif commun.

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) constitue une menace importante pour les écosystèmes marins, le bien-être socio-économique des communautés dépendantes de la pêche, la réputation mondiale du secteur de la pêche et les efforts internationaux visant à améliorer la gouvernance des océans.

L'immense ampleur des répercussions économiques est évidente si l'on considère l'emploi conséquent généré par ce secteur dans les communautés côtières – plus de 124 000 emplois directs – et les recettes remarquables qu'il génère pour les caisses de l'Union (6,3 milliards d'EUR par an). L'introduction sur le marché de produits issus de la pêche INN compromet cette contribution économique. Non seulement les opérations illégales privent les États de recettes, mais elles nécessitent également une augmentation des dépenses pour les mesures de surveillance, d'inspection et de contrôle visant à lutter contre la pêche INN.

Compte tenu de son rôle central sur le marché mondial des produits de la mer, l'Union européenne est idéalement placée pour élaborer et diffuser des pratiques de pêche durables au niveau international. L'engagement de l'Union en faveur de la durabilité dans le secteur de la pêche n'est pas seulement une préoccupation économique ou environnementale; c'est une question de sécurité alimentaire. Étant donné que la majorité des produits de la mer sont importés, il est essentiel, pour la santé et le bien-être de ses citoyens, de veiller à ce que ces importations soient durables et d'origine légale.

Bien que l'Union dispose de cadres réglementaires solides, comme l'allocation de 580 millions d'EUR provenant du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche pour soutenir les activités de surveillance et de contrôle, des défis subsistent. La Cour des comptes européenne, dans son rapport de 2022, a émis l'hypothèse de régimes de contrôle et de sanctions incohérents entre les États membres et révélé des failles dans le système, en insistant sur le caractère urgent de leur résolution.

Pour l'Union, la marche à suivre revêt de multiples facettes. La numérisation des certificats de capture INN au moyen du système informatique CATCH, par exemple, constitue un pas prometteur dans la bonne direction. Ce système vise à réduire les importations frauduleuses et

à garantir un respect plus strict de la réglementation de l'Union.

En outre, il est essentiel de favoriser des collaborations plus étroites avec les pays tiers, dont beaucoup sont des producteurs importants de produits de la mer. Ces partenariats garantiront que les produits importés respectent les normes strictes de l'Union et que la position du bloc contre la pêche INN trouve son écho dans le monde entier.

En particulier, le système de carte de l'Union s'est avéré utile, quatre pays tiers étant actuellement sous le coup d'un carton rouge et huit autres d'un carton jaune. Cela dit, l'un des principaux producteurs de produits de la mer, la République populaire de Chine, n'a jamais fait l'objet d'une procédure au titre du règlement INN, malgré des preuves considérables de son implication considérable et croissante dans la pêche INN.

Étant donné que les opérateurs INN recherchent constamment des lacunes dans les cadres existants, il est essentiel que l'Union maintienne une approche dynamique et volontaire pour préserver son engagement en faveur d'une pêche durable et de la sécurité alimentaire mondiale.

Il incombe à l'Union de diriger la lutte contre la pêche INN. Elle pourra ainsi non seulement garantir l'avenir de ses écosystèmes marins et les moyens de subsistance qu'ils soutiennent, mais aussi consolider sa position en tant que défenseur mondial de pratiques de pêche durables et responsables. Pour ce faire, il est essentiel que l'Union et les États membres continuent de mettre en œuvre et, en particulier, de promouvoir plusieurs mesures à l'échelle mondiale:

- Promouvoir la tolérance zéro à l'égard de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, en garantissant l'égalité de traitement pour tous les pays, quelle que soit leur taille, encourager une pêche durable, lutter contre la surpêche et garantir la sécurité alimentaire.

- Mettre en œuvre des contrôles à l'importation harmonisés entre les États membres afin d'empêcher l'entrée de produits issus de la pêche INN sur le marché de l'Union.

- Exhorter la Commission à s'assurer que le système informatique CATCH soit pleinement opérationnel et que les autorités nationales des États membres soient pleinement familiarisées avec son utilisation deux ans à compter de la date d'application du règlement révisé sur le contrôle de la pêche.

- Garantir des ressources humaines suffisantes pour favoriser une mise en œuvre plus rapide et plus efficace du système informatique CATCH dans les États membres.

- Augmenter les effectifs de la DG MARE pour la gouvernance des océans et la pêche INN.

- Renforcer les systèmes de contrôle et les mesures nécessaires adoptées par les États membres pour empêcher l'importation de produits issus de la pêche illicite.

- Exhorter les États membres à appliquer des sanctions dissuasives contre la pêche illicite.

- Inviter la Commission et les États membres à s'abstenir d'accorder un accès

préférentiel au marché aux pays liés à des pratiques de pêche INN et à de graves violations du travail.

- Encourager les États membres à améliorer le partage systématique et en temps utile des informations, y compris sur les lots refusés, ce qui peut permettre aux autorités de mieux appliquer et faire respecter la législation; insister sur l'utilité de l'accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port à cet égard.

- Souligner que les systèmes de certification des captures, conçus et approuvés par les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), qui exigent que les informations sur les transferts critiques soient enregistrées et transférées tout au long de la chaîne d'approvisionnement, sont des outils éprouvés pour améliorer la traçabilité et contribuer à la lutte contre la pêche INN.