



Jiri Rezac

Une réforme du transbordement s'impose pour garantir le transfert légal et vérifiable des captures

Cette étape essentielle de la chaîne d'approvisionnement mondiale des produits de la mer doit faire l'objet d'une surveillance et de contrôles renforcés

Résumé

Le transbordement des prises est une partie essentielle mais assez obscure de l'industrie de la pêche commerciale mondiale. Des centaines de navires cargos réfrigérés, également appelés transporteurs de poissons, parcourent les océans pour transborder les prises fraîches de milliers de navires de pêche et les ramener à terre à des fins de transformation.

Le transbordement concerne majoritairement le thon, notamment le thon rouge, le thon obèse, le thon albacore et la bonite, la valeur marchande du poisson frais étant plus élevée. Toutefois, cette activité touche également un large éventail de produits de la mer, dont le saumon, le maquereau et le crabe. Si le transbordement des captures d'un navire à l'autre peut sembler anodin, le manque de surveillance et de contrôles ouvre une brèche permettant aux contrevenants de maximiser leurs profits en cachant ou en manipulant les données relatives à leurs pratiques

de pêche, aux espèces ou aux quantités pêchées, ou encore au lieu des captures. Toutes ces pratiques favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN).

Le transbordement pose un problème considérable, car il échappe à la vue et au contrôle des autorités. C'est particulièrement vrai pour le transbordement en mer, qui a lieu loin des côtes. Même au port, il est impossible d'assurer une surveillance adéquate en raison des capacités d'inspection limitées ou de protocoles et procédures insuffisants. L'impact financier du transbordement illicite est considérable. Ne serait-ce que dans l'océan Pacifique occidental et central, les experts estiment que chaque année, 142 millions de dollars de thons et d'espèces apparentées font l'objet de transbordements illégaux en mer.¹ Et pour ne rien arranger, l'absence de transparence est propice à d'autres activités criminelles, telles que le trafic d'armes, de drogues et d'êtres humains.²

Il est urgent de mettre en place des contrôles plus nombreux et plus poussés. Plusieurs organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) ont adopté des mesures de gestion, mais leur mise en œuvre et leur efficacité sont très variables. Aucune pratique recommandée n'a été validée à l'échelle internationale pour la gestion des transbordements.

Cette fiche d'information décrit la nature et l'étendue du problème. Elle comprend une série de meilleures pratiques et propose des étapes menant à une réforme de la gestion des transbordements par les ORGP. Les directives suggérées constituent un guide pour les gestionnaires de pêcheries qui souhaitent adopter ou renforcer des réglementations à cet égard. L'adoption de mesures pour garantir la légalité et le caractère vérifiable de toutes les activités de transbordement, quel que soit l'endroit où elles ont lieu, limiterait considérablement les opportunités de pêche illicite, ce qui profiterait à tous les acteurs du secteur de la pêche qui œuvrent dans la légalité.

Qu'est-ce que le transbordement ?

Le transbordement en mer fait référence au transfert de poissons ou d'autres espèces marines en pleine mer entre un navire de pêche et un navire de transport. Cette opération se déroule généralement en haute mer, en dehors des zones économiques exclusives d'un État. Elle permet à l'équipage de continuer à pêcher sans que le navire de pêche doive rentrer au port. Cette étape permet d'accélérer l'acheminement des produits de la mer vers les marchés tout en garantissant leur fraîcheur et leur valeur ajoutée.



Jeff Rotman/Getty Images



Reinhard Dirscherl/Getty Images

Le thon albacore (à gauche) et le chinard figurent parmi les espèces faisant souvent l'objet de transbordements.

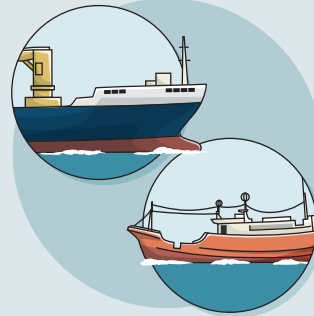
Figure 1

Les mécanismes du transbordement

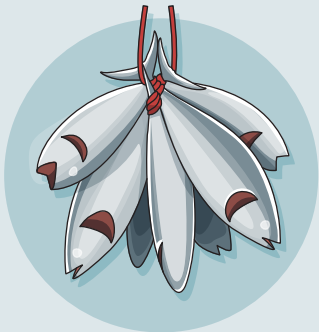
D'importants stocks de poissons peuvent être transférés rapidement entre deux navires



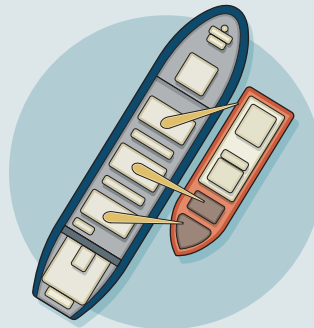
Plusieurs centaines de navires de pêche et de transporteurs sillonnent en permanence les océans de la planète.



Le capitaine du navire de pêche demande et coordonne le transbordement en mer avec les négociants en produits de la mer et les exploitants de navires transporteurs pour vider ses cales en évitant les retours au port.



Les produits issus du thon transbordé sont de trois sortes : qualité sashimi (thon rouge, thon obèse et thon albacore), dont la fraîcheur est directement liée à la valeur ; bonite à ventre rayé, généralement transbordée au port ; et produits illicites.



Les navires accostent en mer ou au port pour échanger leurs produits. Les navires de pêche déchargent leurs prises dans le transporteur, qui leur fournit également des provisions et/ou du carburant. Ce processus prend plusieurs heures.



Des centaines de tonnes de thon sont déchargées dans un port de Pohnpei, dans les États fédérés de Micronésie, où elles seront inspectées, transformées et vendues, principalement à l'international.

Le transbordement au port fait référence au transfert de poissons ou d'autres espèces marines entre des navires à quai ou mouillés dans des zones réservées, à proximité d'un port ou dans les eaux territoriales d'un État. Les autorités nationales peuvent surveiller et inspecter ce type de transbordement plus facilement, mais cette pratique oblige le navire à quitter son secteur de pêche pour rentrer au port afin de décharger ses captures.

La figure 1 représente les différentes étapes d'un transbordement.

Zoom sur le transbordement dans l'océan Pacifique occidental et central

La Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (CPPOC) reconnaît que le transbordement en mer est une pratique courante. Toutefois, le manque de réglementation et de signalements contribue à fausser les registres de capture et favorise la pêche INN dans la zone de la Convention. En fait, la convention de la CPPOC demande aux membres de la Commission d'encourager les transbordements au port pour leurs navires de pêche afin de soutenir les mesures visant à garantir l'exactitude des signalements des captures.³

Pourtant, le nombre de transbordements en mer et de navires de pêche impliqués n'a cessé d'augmenter au cours des six dernières années, et cette activité censée être exceptionnelle est devenue la norme.

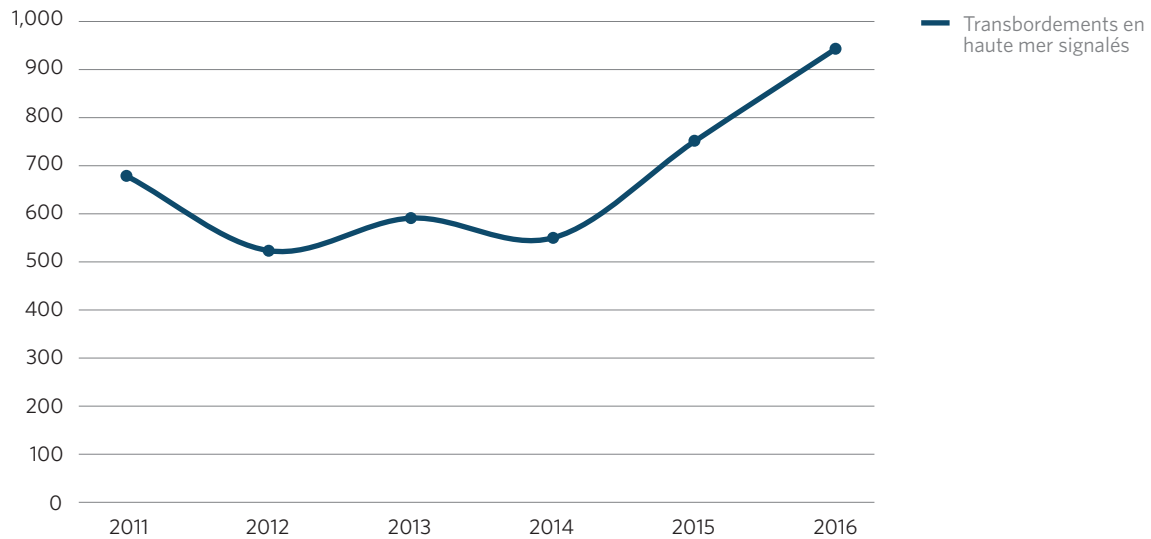
En 2017, 52 % des navires de pêche de la CPPOC ont ainsi été autorisés à la pratiquer. Ce pourcentage est légèrement supérieur aux 49 % de 2016, mais dépasse de loin les 40,5 % enregistrés en 2015.⁴

En 2016, 39 % des transbordements de la région ont eu lieu en pleine mer, contre 36 % en 2015 et 26 % en 2014. Sur les captures totales, les pourcentages de transbordement en mer enregistrés pour trois des principales

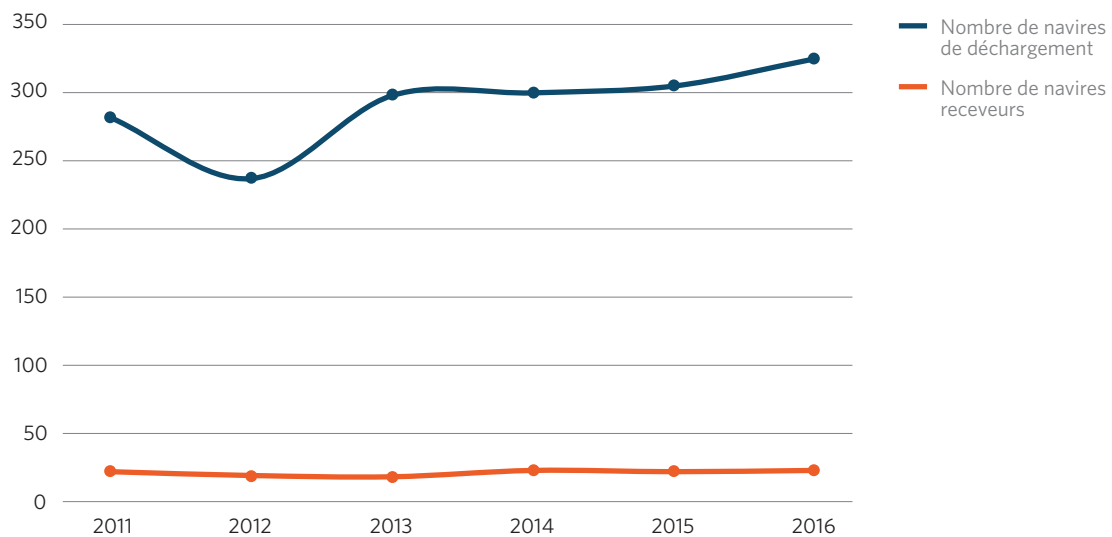
Figure 2

Transbordements en haute mer signalés dans les eaux de la CPPOC entre 2011 et 2016

Augmentation du nombre d'événements



Augmentation du nombre de navires



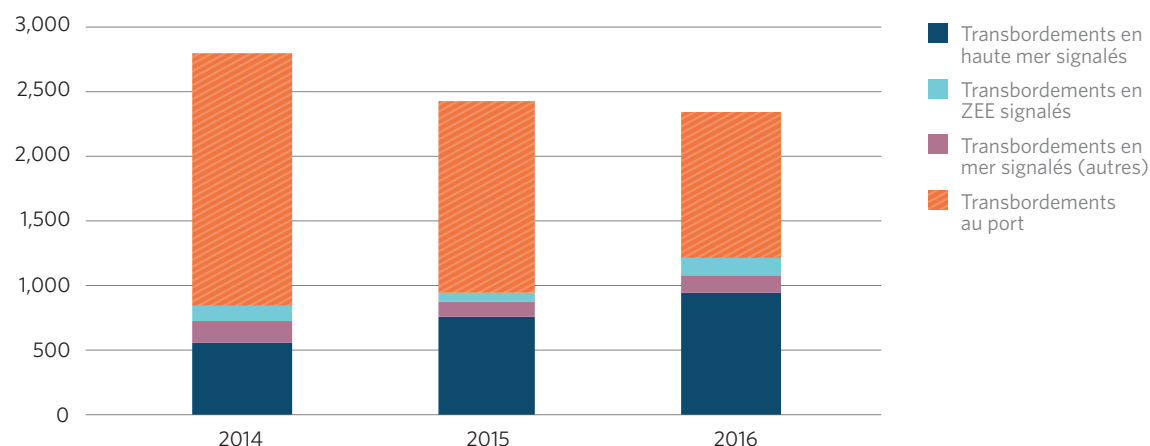
Source : Rapports annuels de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central de 2014 à 2017

© 2018 The Pew Charitable Trusts

Figure 3

Nombre et lieux de transbordement signalés dans l'océan Pacifique occidental et central de 2014 à 2016

Les transferts ont lieu de plus en plus souvent en haute mer et de moins en moins au port



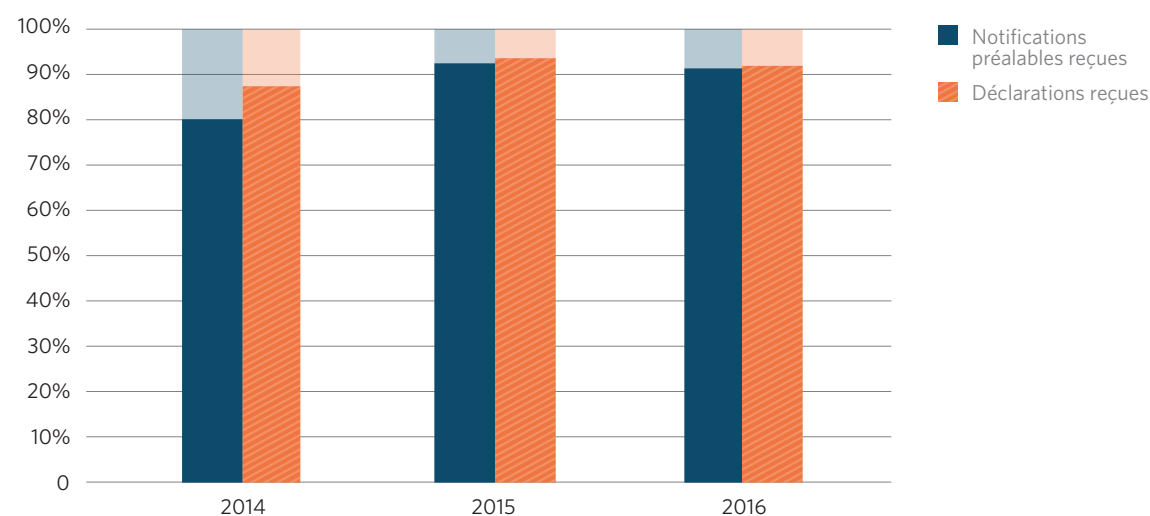
Source : Rapports annuels de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central de 2014 à 2017

© 2018 The Pew Charitable Trusts

Schéma 4

Pourcentage de rapports de transbordement requis soumis par les navires transporteurs entre 2014 et 2016

Les chiffres montrent à quel point les autorités manquent d'informations



Source : Rapports annuels de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central de 2014 à 2017

© 2018 The Pew Charitable Trusts

espèces de thons (albacore, thon obèse et thon rouge) sont passés de 19,2 % en 2014 à 22,5 % en 2016, alors même que les captures à la palangre de ces espèces ont chuté d'environ 15 %, soit plus de 40 000 tonnes. La part totale de thons albacore transbordés en haute mer constitue le principal changement au cours de cette période : elle a plus que doublé en deux ans, passant de 11,8 à 25,3 % des prises totales.⁵

Ces tendances illustrent clairement le besoin de réglementer davantage le transbordement dans la zone de la Convention de la CPPOC. Cette activité doit faire l'objet d'une surveillance et de contrôles efficaces qui contribueront à limiter les opportunités de pêche illégale.

Principaux éléments de la réforme du transbordement

Le transbordement constitue un moyen rapide et efficace d'acheminer sur le marché les produits de la mer, notamment le thon frais destiné aux sashimis. Cependant, en l'absence de surveillance ou de réglementation adéquate, cette pratique facilite les fausses déclarations, le blanchiment de captures illégales ou toute autre activité illicite. Le renforcement de la surveillance du transbordement doit intervenir dans trois domaines principaux :



Des thons surgelés sont déchargés d'un navire de pêche battant pavillon thaïlandais amarré au port de la Chao Phraya, près de Bangkok.

Figure 5

Principaux éléments d'un programme efficace de surveillance et de vérification des transbordements

Du début à la fin, chaque phase comporte des obligations précises en matière de communication et de signalement

Phase 1 : Avant de quitter le port

Les transporteurs et navires de pêche doivent avoir à bord :

- un système de signalisation électronique en état de marche avec un format de communication normalisé ;
- un système de surveillance des navires en état de marche et des procédures spécifiques à appliquer en cas de dysfonctionnement ou de panne du système ;
- un système de surveillance électronique en état de marche ou un observateur à bord.

Remarque : les données issues de ces systèmes doivent être communiquées aux États côtiers et auditées à la fois par les États du pavillon et par l'ORGP appropriée.

Phase 2 : Avant le transbordement

Les transporteurs et navires de pêche doivent posséder et fournir :

- l'autorisation de transbordement délivrée par l'autorité gouvernementale compétente ;
- la notification électronique, au moins 24 heures avant le transbordement.

Les navires transporteurs doivent fournir :

- une notification électronique pour annoncer leur arrivée dans la zone de la Convention en vue d'un transbordement, confirmant notamment la présence de systèmes de surveillance des navires en état de fonctionnement et d'un observateur humain ou d'un système de surveillance électronique.

Remarque : les notifications doivent être communiquées aux États du pavillon, aux États du port et aux États côtiers appropriés, et vérifiées par l'ORGP correspondante.

Phase 3 : Transbordement

Les transporteurs et navires de pêche doivent s'assurer :

- qu'un système de surveillance électronique ou un observateur humain consigne les événements qui se déroulent sur chaque navire, ainsi que le montant et le type de produits de la mer transférés.

Phase 4 : Après le transbordement

Les transporteurs et navires de pêche doivent fournir :

- une déclaration électronique aux autorités compétentes dans les 24 heures.

L'observateur humain doit remettre :

- son rapport indépendant aux autorités compétentes.

Remarque : les informations doivent être communiquées aux États du pavillon, aux États du port et aux États côtiers appropriés ainsi qu'à l'ORGP correspondante chargée de les analyser.



Luke Duggleby

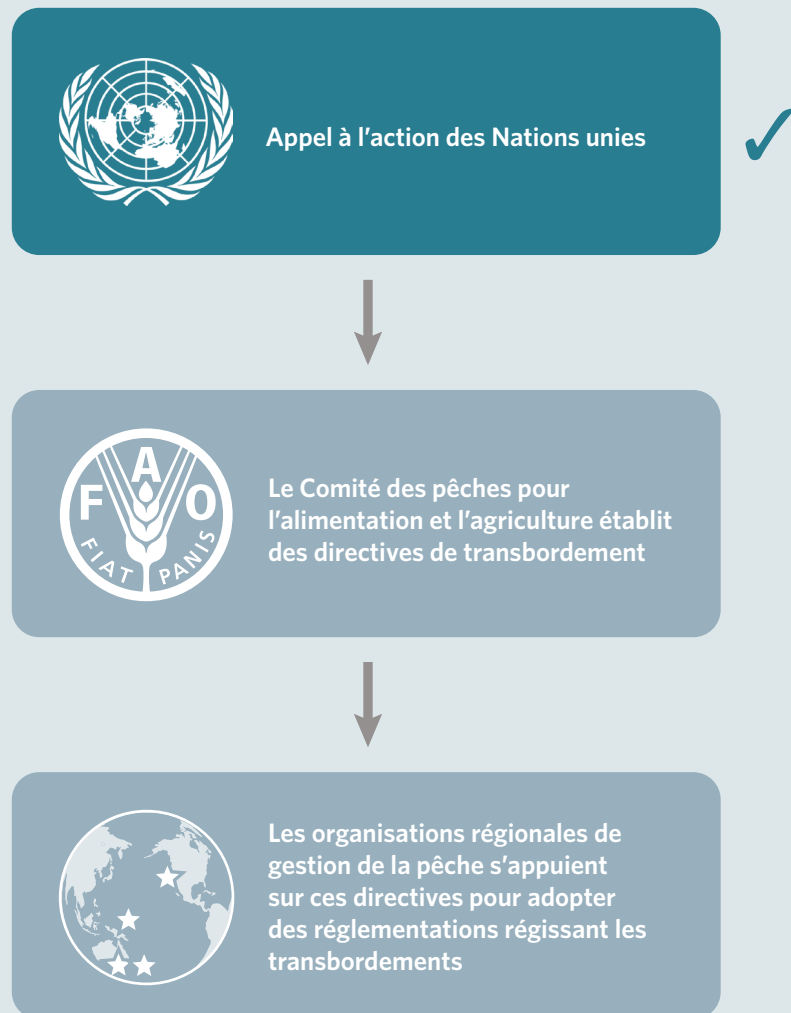
Pour accroître la responsabilisation et la transparence, et éviter autant que possible que les captures illégales n'arrivent sur le marché, il est essentiel de rendre obligatoires la déclaration, le partage, la vérification et l'analyse en temps quasi réel des données de transbordement.

- **Le signalement.** Les transbordements font généralement l'objet de rapports papier. Or, compte tenu du temps nécessaire à ces rapports pour parvenir aux autorités, il peut s'écouler plusieurs mois avant que celles-ci puissent réagir. Ce délai peut rendre difficile l'identification ou la prévention de problèmes potentiels.
- **La surveillance.** Les organisations régionales de gestion de la pêche au thon ne sont pas tenues de vérifier l'exactitude des rapports de transbordement. Les rapports des navires ne sont pas non plus comparés aux sources de données collectées séparément, comme les rapports de position des systèmes de surveillance des navires, les images de surveillance électronique ou les journaux d'observateurs humains.
- **Le partage de données.** Les rapports et autres informations relatives aux transbordements ne sont pas systématiquement partagés entre les autorités compétentes (nationales, sous-régionales, régionales) ou les organismes scientifiques. Ce manque de communication entrave le suivi et l'audit des activités de transbordement et empêche les scientifiques d'exploiter efficacement les données.

Figure 6

Vers une réglementation internationale du transbordement

Résolution de l'ONU de 2014 : un bon début, mais qui n'est pas suivi d'actions concrètes



La voie de la réforme

Pour la majorité des zones de pêche de la planète, le transbordement est régi par l'ORGP qui couvre la zone où a lieu la pêche. Il n'existe cependant pas de normes internationales communes. Par conséquent, les critères sont très variables, en particulier au sein des cinq organisations régionales de la pêche au thon, ce qui se traduit par des écarts et des incohérences de taille dans les réglementations et les rapports.

Depuis quelques années, l'ONU s'intéresse à la réforme du transbordement. Ainsi, la résolution sur la viabilité des pêches, adoptée en 2014 par l'Assemblée générale, prie instamment les États de concevoir et d'adopter, en collaboration avec les ORGP, des mesures efficaces de suivi, de contrôle et de surveillance des transbordements.⁶

Elle les exhorte par ailleurs à appuyer l'initiative de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) visant à étudier les pratiques de transbordement et à élaborer des directives applicables à l'échelle internationale. Ce premier pas encourageant n'a cependant donné lieu à aucune mesure concrète. La communauté internationale des pêcheurs devrait demander à ce que le Comité des pêches de la FAO lance un processus officiel afin de développer ces directives.

Conclusion

Le transbordement tient une place importante et croissante dans l'industrie de la pêche, notamment pour la pêche au thon. Toutefois, faute de réglementations adéquates et d'obligation de signalement, cette activité peut faciliter la pêche illicite et le déplacement de produits capturés illégalement. Plusieurs États et ORGP ont commencé à contrôler plus étroitement le transbordement, mais l'adoption de meilleures pratiques à l'échelle mondiale demeure indispensable pour garantir le respect des réglementations et la collecte efficace de données.

Les États du pavillon, les États côtiers et les États du port, de même que les ORGP et la communauté internationale doivent collaborer pour concevoir et appliquer des réglementations destinées à garantir la légalité et le caractère vérifiable de tous les transbordements et à réduire considérablement les opportunités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

Bibliographie

- 1 Duncan Souter et coll., « Towards the Quantification of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in the Pacific Islands Region », MRAG Asia Pacific (2016), 101, <http://www.ffa.int/files/FFA%20Quantifying%20IUU%20Report%20-%20Final.pdf>.
- 2 Christopher Ewell et coll., « Potential Ecological and Social Benefits of a Moratorium on Transshipment on the High Seas », *Marine Policy* 81 (2017) : 293-300, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X17300623>.
- 3 Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, « Convention relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans le Pacifique occidental et central, Article 29 : Transbordement » § 1 (2000), <https://www.wcpfc.int/system/files/text.pdf>.
- 4 Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, « Annual Report on WCPFC High Seas Transshipment Reporting » (2014), <https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC10-2014-RP03%20Transshipment%20Report%202014.pdf> ; Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, « Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities » (2015), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC11-2015-RP03%20Transshipment%20Report%202015_final.pdf ; Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, « Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities », rév. 1 (2016), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC12-2016-RP03_rev1%20Transshipment%20Report%202016.pdf ; Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, « Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities » (2017), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC13-2017-RP03%20Transshipment%20Report_0.pdf.
- 5 Se référer aux documents répertoriés dans la précédente note de fin.
- 6 Assemblée générale des Nations Unies, résolution 69/109 : Assurer la viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs et à des instruments connexes (2015), http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/109.

Pour plus d'informations, rendez-vous sur :

pewtrusts.org/internationalfisheries

pewtrusts.org/transshipment

Contact : Leah Weiser, responsable de la communication
E-mail : lweiser@pewtrusts.org
Site Web du projet : pewtrusts.org/internationalfisheries

Contact : Kimberly Vosburgh, chargée de la communication
E-mail : kvosburgh@pewtrusts.org
Site Web du projet : pewtrusts.org/internationalfisheries

The Pew Charitable Trusts s'appuie sur le pouvoir de la connaissance pour tenter de résoudre les problèmes les plus complexes de notre époque. Pew applique une approche analytique rigoureuse pour améliorer les politiques publiques, informer le public et stimuler la vie citoyenne.