



COMITÉ DES PÊCHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST

Vingt-et-unième session

Dakar, Sénégal, 20 – 22 avril 2016

Les interdictions de pêcher dans les écosystèmes marins vulnérables (EMV)
dans la zone COPACE

RÉSUMÉ

La résolution 61/105 (2006) de l'AGNU appelle les Etats, soit individuellement, soit par le biais des organisations ou accords régionaux de pêche (ORGP/A), à prendre des mesures immédiates de gestion durable de la pêche en eau profonde pour la conservation des stocks de poissons et la protection des écosystèmes marins vulnérables (EMV), mais également à identifier les différents types d'EMV, notamment les monts sous-marins, les cheminées hydrothermales et les coraux d'eau froide, qui reconnaissent la valeur des écosystèmes profonds. Les Directives de la FAO sur la pêche profonde fournissent un cadre réglementaire pour la gestion durable et la protection des EMV des impacts négatifs importants. Elles cherchent à identifier les éléments à prendre en considération et les mesures de gestion clés à établir pour assurer la conservation des espèces cibles et non ciblées. Dans le cadre du COPACE, ces résolutions et directives internationales sont fondamentales en raison de l'étendue géographique de sa zone de compétence qui couvre à la fois les ABNJ et les zones économiques exclusives (ZEE) de ses membres. Il existe une petite zone de chevauchement entre le COPACE et l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est (OPASE) qui détient le mandat de gérer la pêche en eau profonde dans les ABNJ dans l'Atlantique Sud-Est, zone de compétence pour laquelle une partie a été désignée par l'OPASE, EMV interdite à la pêche. Cela permet donc au COPACE d'envisager d'utiliser les directives et les cadres existants pour identifier les EMV et faire des recommandations sur les mesures non contraignantes. Le Comité est donc invité à: 1) réfléchir à la meilleure manière d'aborder la pêche profonde et les EMV dans le futur et dans le cadre de son programme de travail; 2) considérer l'adoption d'une recommandation pour respecter et adopter les interdictions relatives aux EMV de l'OPASE; 3) fournir des commentaires sur l'atelier sur la pêche en eau profonde et les EMV et sur le chapitre consacré au COPACE de la publication sur les pratiques liées aux EMV.

CONTEXTE

Le cadre juridique de la gestion des zones au-delà de la juridiction nationale (ABNJ) repose sur la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (UNCLOS)¹, qui fournit des éléments de réglementation de la pêche. Les États qui pêchent dans les ABNJ doivent coopérer et élaborer des mesures de conservation et de gestion des ressources marines vivantes, ce qui peut comprendre la création d'organismes de gestion des pêches sous-régionaux ou régionaux (UNCLOS, article 118 et articles 63 et 64 en relation à certaines espèces). L'Accord sur les stocks de poissons des Nations Unies de 1995², élaboré à partir des dispositions du LOSC, constitue le cadre propice à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs.

En 2002, l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) a initié des discussions sur les interactions entre les écosystèmes marins vulnérables (EMV) et la pêche profonde en appelant à la protection des EMV (Rés. AGNU 57/141, paragraphe 62 (a)). Cela a ouvert la voie à d'autres résolutions de l'AGNU en matière de protection des EMV et de gestion de la pêche en eau profonde (figure 1), dont la plus pertinente est la résolution 61/105 (2006), en particulier les paragraphes 80, 83 et 89. L'AGNU appelle les États, soit individuellement, soit à travers des organisations ou accords de gestion des pêches (ORGP), à prendre des mesures immédiates pour gérer de manière durable la pêche en eau profonde et protéger les EMV, et à identifier les types d'EMV qui incluent les monts sous-marins, les cheminées hydrothermales et les coraux d'eau froide, tout en reconnaissant la valeur des écosystèmes de grande profondeur.

La résolution de l'AGNU 61/105 invite la FAO à développer une base de données sur les EMV (para 90), qui a ensuite été officiellement demandé à la FAO par la 27^{ème} session du COFI en 2007³. La base de données sur les EMV et le site qui l'héberge⁴ ont été lancés en décembre 2014⁵. Ils rassemblent toutes les informations existantes sur les EMV, en relation à leur gestion et leur protection. Le portail héberge la base de données et présente l'ensemble des mesures réglementaires régionales qui existent sur la gestion et la protection des EMV, y compris les mesures internationales contraignantes et non contraignantes, les travaux récents et la recherche en la matière, ainsi que les concepts clés et les définitions sur le sujet. La base de données sur les EMV présente une carte interactive qui localise les zones d'interdiction ou fermetures des EMV au niveau mondial, les zones de pêche en eau profonde et les autres zones réglementées. Elle présente également les mesures de conservation et de gestion des ORGP/A.

¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 déc. 1982, Nations Unies. Doc. A/Conf.62/422, reprinted in the Law of the sea: official text of the United Nations convention on the law of the sea with annexes and index, UN Sales n° E.83V.5 (1983).

² Conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et poissons grands migrateurs, 24 juillet–4 août, 1995, Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, U.N. DOCA/Conf. 164/37.

³ <http://www.fao.org/docrep/010/a1160e/a1160e00.htm>

⁴ <http://www.fao.org/in-action/vulnerable-marine-ecosystems/vme-database/en/>

⁵ <http://www.fao.org/in-action/vulnerable-marine-ecosystems/en/>

DIRECTIVES INTERNATIONALES DE LA FAO SUR LA GESTION DE LA PÊCHE EN EAU PROFONDE EN HAUTE MER

En 2007, la 27^{ème} session du Comité des pêches (COFI)⁶ a demandé à la FAO de préparer des directives pour la gestion des pêches en eau profonde. Ces directives ont été élaborées selon un processus participatif qui a impliqué des experts de la pêche, des gestionnaires des pêches des autorités gouvernementales, l'industrie de la pêche, le milieu universitaire et des organisations non gouvernementales et intergouvernementales, par le biais de consultations d'experts, et deux sessions de consultation technique. Les Directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer de la FAO (Directives de la FAO sur la pêche profonde). Le résultat de ces consultations sont les Directives internationales de la FAO sur la gestion de la pêche profonde en haute mer (Directives de la FAO sur la pêche profonde)⁷ qui ont été adoptées en 2008.

Les directives de la FAO sur la pêche profonde fournissent un cadre réglementaire pour la gestion durable des pêches en eau profonde en haute mer et la protection des EMV des impacts négatifs importants. Elles cherchent à identifier les éléments à prendre en considération et les mesures de gestion clés à établir pour assurer la conservation des espèces cibles et non ciblées. Les directives de la FAO sur la pêche profonde présentent le concept d'EMV des AGNU (Rés. AGNU 61/105, para. 80), et donnent des éléments d'identification des EMV en fournissant des critères qui peuvent être utilisés pour identifier les EMV et d'autres orientations sur la façon de développer des mesures de gestion pour protéger ces écosystèmes des impacts négatifs.

En 2010, la FAO a organisé un atelier d'experts⁸ à Busan, en République de Corée, sur les défis et opportunités de mise en œuvre des Directives de la FAO sur la pêche profonde afin de présenter les perspectives et de diffuser l'information produite par l'industrie de la pêche, les ORGP, les ONG environnementales et les autres organisations intergouvernementales. L'atelier a élaboré une liste des domaines prioritaires sur lesquels fournir des indications supplémentaires pour faciliter la mise en œuvre des Directives en matière d'EMV et de gestion des pêches dans les zones où aucune ORGP ni accords régionaux n'existent. Un second atelier sur la mise en œuvre des Directives de la FAO sur la pêche profonde est prévu en 2017/2018.

Ces instruments, résolutions et directives internationaux, contraignants et non contraignants, sont importants pour le COPACE en raison de l'étendue géographique de sa zone de compétence qui couvre à la fois les zones économiques exclusives et les ABNJ. Le COPACE devrait donc examiner la meilleure façon d'aborder les questions à peine évoquées par rapport à son mandat et la portée géographique de ses activités et envisager de fournir des conseils techniques et de gestion sur la protection et la gestion des EMV ainsi que sur la gestion durable de la pêche profonde dans les ABNJ et au sein des ZEE.

⁶ FAO. Rapport de la Vingtième-septième session du Comité des pêches. Rome, 5–9 mars 2007. FAO Rapport sur les pêches n° 830. Rome, FAO. 2007. 94 p.

⁷ FAO. International Guidelines for the Management of Deep-sea Fisheries in the High Seas. Rome/Roma, FAO. 2009. 73p.

⁸ FAO. Report of the FAO Workshop on the Implementation of the International Guidelines for the Management of Deep-sea Fisheries in the High Seas – Challenges and Ways Forward, Busan, République de Corée, 10–12 mai 2010. FAO Rapport sur les pêches et l'aquaculture n° 948. Rome, FAO. 2011. 74 p.

ORGANES DE GESTION DES PÊCHES RÉGIONAUX

L'UNCLOS accorde un rôle primordial aux organisations régionales de gestion des pêches (ORGP/A) en tant que mécanismes de coopération pour prendre des mesures de conservation des ressources biologiques dans les ABNJ. Les ORGP/A sont des organisations régionales de pêche qui ont un mandat de réglementation ou de gestion. Ce sont des organisations intergouvernementales avec un Secrétariat qui coordonne les informations et les données entre les États membres, et diffuse des mesures de conservation et de gestion issues des réunions de la Commission et proposées par des comités scientifiques. Les ORGP/A pêche profonde jouent un rôle important dans la facilitation de la coopération intergouvernementale en matière de gestion de la pêche, et ces mesures de conservation et de gestion sont fondées sur les résolutions de l'AGNU et les Directives de la FAO sur la pêche profonde.

Aujourd'hui (avril 2016), huit organes régionaux et multilatéraux existent et ont le mandat de gérer la pêche en eau profonde (ORGP/A pêche profonde): l'Organisation de la pêche de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE), la Commission internationale des pêches du Pacifique Nord (NPFC), l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est (OPASE), l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (SPRFMO), la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), la Commission pour la conservation des ressources vivantes marines antarctiques (la CCAMLR; qui a un mandat plus large que la gestion des pêches qui est celui de la majorité des ORGP), et l'Accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien, récemment mis en vigueur (SIOFA).

La plupart de ces organisations ont identifié les zones d'EMV et pris des mesures pour les protéger des impacts négatifs majeurs comme cela est stipulé dans les résolutions de l'AGNU et les Directives de la FAO sur la pêche profonde.

Aucun organe de gestion des pêches n'est encore responsable de la gestion des ressources autres que les thons et les espèces apparentées (CICTA) au large de l'Atlantique Centre-Est.

Il convient de noter cependant qu'avec la mise en place en 2005 de l'OPASE en tant qu'organe de pêche avec un Secrétariat permanent, une petite partie de l'Atlantique Centre-Est se trouve maintenant sous la juridiction du COPACE et de l'OPASE. En 2011, l'OPASE a désigné un EMV dans une zone de chevauchement avec le COPACE et a interdit la pêche profonde dans cette zone (Interdiction 10; figure 2). L'OPASE illustre donc au niveau régional comment le COPACE pourrait utiliser les Directives et les cadres existants pour identifier les EMV et faire des recommandations pour mettre en place des mesures, même si elles sont non contraignantes pour ses membres et que les directives sont purement consultatives.

L'Article 8 de la mesure de conservation 30-15 de l'OPASE lié aux activités de pêche en eau profonde régleme les EMV. Si le nombre d'espèces indicatrices d'EMV dépassent le seuil établi, le navire doit cesser de pêcher et il doit s'éloigner du point visé (la distance et la direction exactes varient en fonction de la circonstance) et il doit signaler l'incident à l'État du pavillon, qui transmettra ensuite les informations au Secrétaire exécutif. Si la rencontre a lieu en dehors d'une zone de pêche existante, une interdiction temporaire de pêcher sera déclarée pour que le Comité scientifique puisse pleinement évaluer la position et l'étendue possible de l'EMV, par le biais de la cartographie des fonds marins, et fournisse cet avis à la Commission qui décidera de ré-autoriser ou non la pêche de façon temporaire en le stipulant à l'OPASE. En 2010, le

Comité scientifique de l'OPASE a examiné la zone 10 qui pourrait être interdite à la pêche et a recommandé que la pêche y soit interdite à partir du 1er janvier 2011.

PÊCHE EN EAU PROFONDE DANS L'ATLANTIQUE CENTRE-EST

Historiquement, la pêche en eau profonde dans les ABNJ, dans la zone du COPACE, n'a jamais été très développée, mais certains pays membres ont signalé des captures pour les espèces profondes telles que le béryx, le sabre noir, le merlu et les crevettes de grande profondeur, principalement au sein de leur ZEE. En tant que tel, il est possible que ces pêcheries deviennent plus nombreuses et exploitent des fonds encore plus profonds. Étant donné que la zone de compétence du COPACE comprend les ABNJ, il est nécessaire que le COPACE soutienne la gestion durable de la pêche en eau profonde et la conservation de la biodiversité qui y est associée, conformément aux résolutions de l'AGNU et aux Directives de la FAO sur la pêche profonde. Plus précisément, la mise en valeur de la pêche en haute mer dans la zone du COPACE, requiert que le Comité fournisse des conseils sur l'identification et la gestion des EMV, et sur les questions de durabilité des captures des espèces d'eau profonde.

Bien que la zone de compétence du COPACE inclue une vaste zone en haute mer, presque toutes les activités développées par le COPACE se sont limitées aux zones sous juridiction nationale des États membres. Cette question a été discutée, à plusieurs reprises, à la fois par le Sous-Comité scientifique et le Comité. Par exemple, au cours de la troisième session du SCS (2004)⁹, un élément spécifique du programme traite de la «Revue de l'information sur l'état des stocks de poissons au large de l'Atlantique Centre-Est – accords juridiques et institutionnels pour la région du COPACE». À cette occasion, le SCS a examiné trois options juridiques possibles pour traiter la question des stocks hauturiers:

- a) la mise en place immédiate d'une commission pour la gestion des ressources en haute mer autres que les thons (qui sont déjà gérés par la CICTA - la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique);
- b) le suivi des ressources en haute mer réalisé dans le cadre du COPACE;
- c) l'adoption d'un accord en collaboration avec le COPACE afin de fournir une base juridique plus solide pour la déclaration des captures et l'adoption de mesures de gestion possibles à l'avenir.

La 17^{ème} session du Comité (2004)¹⁰ a examiné la recommandation de la troisième session du SCS pour examiner et adopter un projet de résolution sur le suivi, dans le cadre du COPACE, des ressources halieutiques en haute mer (para 43). Le SCS a en outre suggéré le renforcement de la coopération entre le COPACE et la CICTA. La 17^{ème} session du Comité a convenu que la collaboration entre le COPACE et la CICTA devait s'étendre à une expertise dans l'évaluation et la gestion des ressources halieutiques (para 45), et a noté qu'il n'y avait aucune

⁹ FAO/Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic/Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est. Report of the third session of the Scientific Sub-Committee. Lomé, Togo, 24–26 February, 2004. Rapport de la troisième session du Sous-Comité scientifique. Lomé, Togo, 24-26 février 2004. FAO Fisheries Report/FAO Rapport sur les pêches n° 750. Accra, FAO. 2004. 35 p.

¹⁰ FAO. Report of the seventeenth session of the Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic. Dakar, Senegal, 24–27 May 2004. Rapport de la dix-septième session du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est. Dakar, Sénégal, 24-27 mai, 2004. FAO Fisheries Report/FAO Rapport sur les pêches. No. 754. Rome, FAO. 2004. 57p.

raison d'envisager la création d'une commission distincte pour la gestion des ressources en haute mer autres que le thon dans la région du COPACE, les principales ressources de pêche en haute mer exploitées dans la région étant les thons et espèces apparentées, espèces gérées par la CICTA (paragraphe 44). Pour le suivi des espèces autres que le thon, un projet de résolution a été adopté qui a appelé tous les membres et non-membres du COPACE qui pêchent en haute mer dans la région du COPACE des espèces autres que le thon, à fournir au COPACE des rapports sur leurs prises.

Cette question n'a pas été revue jusqu'à ce que la revue des performances¹¹ du COPACE en 2011, note que, bien que la zone de compétence du COPACE comprenne les ABNJ et les ZEE, il a été recommandé de restreindre la zone de compétence du COPACE à la ZEE de ses membres (para 21) en raison de la nature radicalement différente du régime juridique actuel appliqué à la haute mer et à la ZEE. En outre, le statut actuel du COPACE (en tant qu'organe consultatif) ne lui accorde pas de pouvoirs réglementaires qui sont essentiels pour la gestion des stocks de haute mer. La revue a suggéré que la réduction de la zone de compétence du COPACE lui permettrait d'être officiellement institutionnalisé et donnerait à une autre ORGP/A la possibilité d'être créée pour assurer la gestion des stocks de haute mer dans la région.

En 2012, la 20^{ème} session du Comité¹² a examiné cette recommandation de la revue de performance et a décidé que la restriction de la zone de la Convention à la ZEE des pays membres côtiers a été considérée comme problématique et nécessitait une analyse et des discussions plus approfondies (para 41).

Malgré cette décision concernant les stocks hauturiers, les discussions du COPACE sur cette question n'ont pas été très nombreuses jusqu'à récemment, sachant que ce type de pêche hauturière dans la zone du COPACE est très limité et que le COPACE peut souhaiter trouver une réponse sur la meilleure manière d'envisager ces questions à l'avenir.

PROGRAMME DE LA FAO SUR LA PÊCHE HAUTURIÈRE

Le programme de la FAO sur la pêche en eau profonde a été créé en 2009 et est mis en œuvre à travers des projets soutenus par différents bailleurs de fonds. Le programme de travail de la FAO sur la pêche en eau profonde collabore avec les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales, l'industrie et la communauté scientifique pour améliorer les pratiques de gestion de ces pêches et accroître les connaissances sur les zones vulnérables de grande profondeur en haute mer. Le programme de la FAO sur la pêche en eau profonde soutient la mise en œuvre des Directives de la FAO sur la pêche profonde, fournit des conseils techniques et des ressources pour améliorer les pratiques de gestion, facilite la collecte et l'échange de données relatives aux écosystèmes marins vulnérables, et facilite enfin le dialogue et la collaboration entre les parties prenantes clés dans le but de renforcer et d'améliorer la gestion de la pêche en eau profonde. Actuellement, cinq projets font partie du Programme de la FAO sur la pêche profonde: le projet FAO-Norvège¹³,

¹¹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an154e.pdf>

¹² Report of the twentieth session of the Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic (CECAF), 14-16 mars, 2012

le projet ABNJ de la FAO-FEM¹⁴, le projet FAO-Japon¹⁵, le projet FAO-France¹⁶ et le projet SponGES Horizon 2020¹⁷.

La FAO a signé un partenariat avec l'Université de Bergen et le Ministère des pêches et des océans du Canada pour mettre en œuvre le projet SponGES d'Horizon 2020. Il est possible de mieux faire connaître le rôle des éponges d'eau profonde dans les écosystèmes et les activités du projet reflètent les collaborations avec les acteurs de la pêche par le biais de forums scientifiques et politiques de prise en compte des impacts dans la planification de la gestion des pêches.

Les deux prochaines publications soutenues à la fois par le projet FAO-Norvège et le projet sur les ABNJ de la FAO-FEM sont particulièrement intéressantes pour le COPACE. La première traite des pratiques des ORGP/A sur les EMV, et l'autre est une mise à jour de la revue mondiale sur la pêche profonde en haute mer intitulée *Worldwide Review of Bottom Fisheries in the High Seas*¹⁸. La publication sur les pratiques en matière d'EMV passe en revue les pratiques actuelles par région. Un chapitre sera consacré au COPACE; il est d'ailleurs fourni au Comité comme document d'information (COPACE/XXI/2016/Inf.4). Le premier WWR a couvert la pêche profonde pour la période 2003-2006 en utilisant les informations obtenues à partir d'un questionnaire distribué à environ 40 pays et organisations régionales. Cette revue qui couvre la période 2006-2014, comblera les lacunes en information identifiées dans la dernière revue et décrira les progrès réalisés en matière de suivi des stocks en eau profonde pour lesquels on dispose de peu de données. Elle présentera aussi la nouvelle évaluation des stocks mise à jour pour les espèces clés et consacrera également un chapitre à la zone du COPACE, actuellement en cours d'élaboration par un consultant de la FAO.

CONSIDÉRATIONS POUR LE COPACE

Dans le cadre des ABNJ, le COPACE, peut recommander aux pays membres d'adopter des mesures similaires en faveur des EMV, et fournir des conseils scientifiques et de gestion sur l'identification et la gestion des EMV. Dans le cadre de son mandat, le COPACE pourrait aider les pays membres à établir la base scientifique des mesures de réglementation pour la conservation et l'amélioration des ressources halieutiques marines et promouvoir la liaison et la coopération entre les institutions compétentes au sein de la zone COPACE. La COPACO¹⁹, autre organe consultatif de la FAO, a pris des mesures similaires à cet égard²⁰. En tant que tel, le COPACE pourrait participer à des ateliers d'informations et de diffusion des connaissances sur les EMV avec les ORGP/A sur la pêche profonde et les autres experts régionaux, la FAO pouvant faciliter ce processus et diffuser les leçons apprises aux pays membres, ce qui reconnaît le rôle consultatif du mandat du COPACE.

Pour approfondir ce processus, la FAO propose d'organiser un atelier régional sur la pêche profonde et les EMV dans la zone COPACE en 2016 afin de sensibiliser, diffuser l'information

¹⁹ Commission des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACO).

²⁰ FAO/Western Central Atlantic Fishery Commission. 2015. Report of the first meeting of the WECAFC Working Group on the Management of Deep-sea Fisheries, Christ Church, Barbados, 30 septembre–2 octobre 2014. FAO Rapport sur les pêches et l'aquaculture n° 1087. Bridgetown, FAO. 61 pp.

et adopter une stratégie sur la problématique de la pêche profonde. Cet atelier a été approuvé par le Sous-Comité scientifique en octobre 2015 et a été soumis au Comité pour approbation. Il est également proposé que le COPACE recommande à ses membres de respecter et d'adopter les interdictions déjà identifiées par l'OPASE.

MESURES À PRENDRE PAR LE COMITÉ

Le Comité est invité à:

1. Réfléchir à la meilleure manière d'aborder la pêche profonde et les EMV dans le futur et dans le cadre de son programme de travail.
2. Considérer l'adoption d'une recommandation pour respecter et adopter les interdictions relatives aux EMV de l'OPASE.
3. Fournir des commentaires sur l'atelier sur la pêche en eau profonde et les EMV et le chapitre sur le COPACE de la publication sur les pratiques en matière d'EMV.

FIGURE 1
Date des AGNU et autres instruments internationaux.

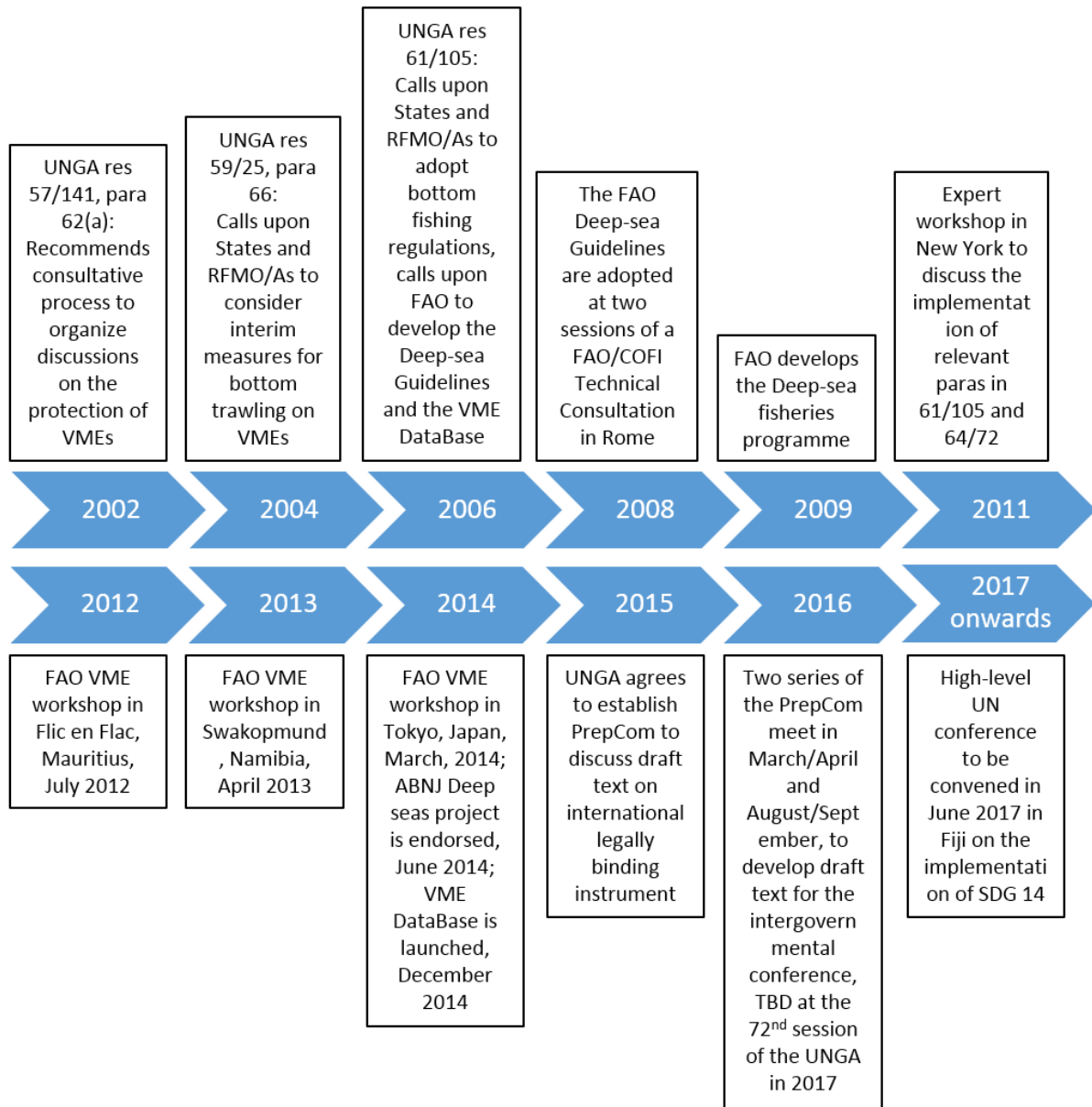


FIGURE 2

Carte des zones de compétence du COPACE et de l'OPASE, présentant la zone du mont sous-marin interdite par l'OPASE qui chevauche une partie de la zone de compétence du COPACE

