



Etat: approuvé par le Comité Exécutive

Langue de rédaction originale: anglais

Référence: R-04-13/WG2

Cher/Chère Européen(ne),

Au nom du Groupe de Travail 2 du Conseil Consultatif Régional de Pêche Lointaine (LDRAC WG2 pour les sigles en anglais), nous souhaitons attirer votre attention sur le fait qu'il existe un certain nombre de questions non résolues entre l'UE et la Norvège dans la zone Arctique. Ces questions sont importantes pour les citoyens et les parties prenantes communautaires, mais l'Union n'a pas encore déployé de cadre de travail effectif pour les traiter.

Dans la présente lettre, nous nous occupons principalement des questions liées à la pêche, puisqu'il s'agit de notre domaine d'expertise ; il n'en reste pas moins qu'il y a un besoin urgent d'aborder les relations unissant l'UE et la Norvège dans l'ensemble de la zone Arctique, et particulièrement à Svalbard et dans les zones maritimes entourant l'archipel.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La Norvège est pour l'Union un important partenaire de l'Europe du Nord. Parallèlement, la Norvège, état côtier de la région, joue un rôle dominant dans l'administration des eaux de l'Arctique, partant du fait qu'en tant qu'état côtier, elle s'est assuré des privilèges supplémentaires. Or à notre avis, la Norvège tend à abuser de sa position.

Dans le cas des pêches de la région entourant l'archipel de Svalbard, la Norvège porte atteinte aux droits des états membres de l'Union Européenne et se livre à une discrimination allant à l'encontre de la flottille communautaire.

Le récent rapprochement entre la Norvège et la Russie, les états côtiers dominants dans la région, a conduit à la signature d'un traité de délimitation – le Traité de Murmansk de 2010. Nous sommes inquiets de voir que les deux états côtiers s'attribuent maintenant de plus en plus de privilèges, d'une façon discriminatoire pour la flottille communautaire.

Parmi les questions politiques qui entrent en jeu dans les relations entre l'UE et la Norvège, on trouve l'interprétation et la mise en œuvre des traités internationaux suivants :

- a) Traité de Spitsbergen de 1920 ;
- b) Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (UNCLOS pour les sigles en anglais) de 1982, dans le cadre de l'établissement, de la part de la Norvège de la Zone de Protection de la Pêche autour de Svalbard ;
- c) Traité de Murmansk de 2010.



Notre objectif consiste à garantir le même traitement pour les citoyens communautaires dans le processus de mise en œuvre des accords internationaux précités. L'UE doit trouver le moyen d'assurer ses intérêts dans cette zone géographique.

QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Plusieurs questions spécifiques se posent concernant les bases de la pêche dans l'Arctique.

1. Principe de non-discrimination du Traité de Spitsbergen dans la ZPP de Svalbard

A. Contexte historique

L'archipel septentrional de Svalbard était un *no man's land* où aucune souveraineté nationale n'était établie et auquel les ressortissants de tous les pays avaient les mêmes droits d'accès. Suite à la 1^{ère} Guerre Mondiale, la communauté internationale a décidé qu'un régime équitable devait être établi afin d'assurer le développement et l'exploitation pacifique de l'archipel de Svalbard. Pour ce faire, la Norvège s'est vue attribuer une « souveraineté totale et absolue » sur l'archipel, au titre des termes et conditions du Traité de Spitsbergen. Toutes les autres parties abandonnèrent alors leurs revendications de souveraineté sur Svalbard, tout en préservant la juste part de droits qui leur revenaient d'accès aux ressources naturelles de l'île. L'une des conditions du Traité posait en effet que la Norvège ne devait discriminer aucune autre partie au Traité pour ce qui est de la chasse et de la pêche à Svalbard et dans ses eaux territoriales.

B. Problèmes actuels

En 1977, la Norvège a imposé une Zone de Protection de la Pêche autour de Svalbard, assurant qu'elle en avait le droit, ce qui a débouché sur sa souveraineté sur l'archipel. La zone s'étendait au-delà des eaux territoriales de Svalbard et jusqu'à 200 milles nautiques à partir de ses lignes de base. Pour un motif que nous ne comprenons pas, la Norvège n'a pas établi de Zone Économique Exclusive régulière autour de ces îles, mais s'est limitée à réglementer les activités halieutiques. À de nombreuses reprises, la Communauté Économique Européenne et l'Union Européenne ont contesté la façon unilatérale dont la Norvège a administré la pêche dans cette ZPP, mais ces protestations n'ont donné que de maigres résultats. Le statu quo actuel fait que la Commission Européenne n'a aucune position officielle sur la question de la ZPP de Svalbard, mais impose dans le même temps les réglementations norvégiennes aux navires de pêche communautaires.

La Norvège affirme que le Traité de Spitsbergen, et particulièrement son principe de non-discrimination, ne s'appliquent pas dans la Zone de Protection de la Pêche. Cette zone ne fait pas partie des eaux territoriales de Svalbard. Par conséquent, la Norvège soutient que le Traité de Spitsbergen, qui interdit expressément toute discrimination à l'encontre des autres parties, ne s'y applique pas, même si la ZPP est constituée sur la base du fait que c'est le Traité qui a accordé la souveraineté de la Norvège sur Svalbard. Dans le même temps, la Norvège a toujours souligné qu'elle n'en discrimine pas pour autant la flottille de pêche communautaire.



2. Cas de discrimination à l'encontre de la flottille de pêche communautaire

À notre avis, il existe 4 cas différents de discrimination à l'encontre de la flottille de pêche communautaire de la part de la Norvège dans la ZPP de Svalbard. Tous comprennent le fait d'octroyer des droits spéciaux aux navires de pêche de Norvège et de Russie et de leur accorder un statut privilégié dans les eaux de la ZPP entourant Svalbard. En effet, cela signifie d'appliquer à la Norvège et à la Russie la clause de nation la plus favorisée, alors que nous sommes convaincus que cela devrait s'étendre à toutes les parties du Traité de Spitsbergen, sans discrimination.

a) Flétan noir

La pêche au flétan noir à Svalbard jouit d'une longue tradition. Les États Membres de l'UE pêchaient cette espèce dans les années 1970 et 1980. En 1995, après des années de capture, fut introduit un moratoire de pêche ciblée pour le flétan noir. Entre 1995 et 2008, des quotas exclusivement scientifiques furent attribués, principalement à des navires norvégiens et russes. En 2009, la Russie et la Norvège, sur accord mutuel, s'octroyèrent à elles-mêmes le droit exclusif de pêche ciblée du flétan noir.

Lors de la 38^{ème} session de la Commission Mixte de Pêche Russo-Norvégienne, un quota de 15 000 tonnes par an fut établi pour le flétan dans les sous-zones CIES I et II (même si dans la pratique, une part matérielle du quota est utilisé dans la Zone de Protection de la Pêche autour de Svalbard). Le quota fut réparti comme suit :

Norvège	7 650 tonnes – pêche ciblée
Russie	6 750 tonnes – pêche ciblée
Autres	600 tonnes – par captures accessoires uniquement

La part adjugée à la Norvège et à la Russie constitue 96 % du quota établi pour la pêche ciblée, et ne laisse que 4 % aux pays tiers, et à titre de captures accessoires uniquement. Cela prouve clairement le traitement inégal à l'égard des Parties du Traité de Spitsbergen et l'appropriation non fondée des droits de pêche de la part des états côtiers.

Malheureusement, il est à noter qu'en dépit des interventions des parties prenantes et des États Membres, la Commission Européenne, dans le cadre de son processus annuel de consultations avec la Norvège, n'a jamais effectivement résolu cette question.

Il convient ici de faire une digression sur un point technique aussi modeste que crucial.

L'avis du CIES concernant le flétan noir est délivré pour les sous-zones CIES I et II. Une étendue que couvre presque la moitié de l'Atlantique Nord Est. On soulignera que la pêche n'a de fait lieu que le long du plateau continental s'étendant de la ZEE norvégienne aux eaux de la Zone de Protection de la Pêche autour de Svalbard et aux eaux territoriales de Svalbard. Une part importante de cette pêche est menée dans la région de Svalbard ! Ce fait pourrait mener à la conclusion que l'évaluation scientifique de ce stock doit redéfinir la zone de répartition à laquelle elle fait



référence afin de s'ancrer dans la réalité. Il est clair que cette évaluation ne s'applique pas à l'intégralité des sous-zones CIES I et II.

Le fait que la plus grande partie de la pêche du flétan noir dans les sous-zones CIES I et II prenne place dans les eaux de Svalbard a été entièrement ignoré par la CE, causant une situation où les ressources de Svalbard sont exploitées par deux états côtiers (NO, RU) qui portent préjudice aux droits des autres Parties signataires du Traité de Spitsbergen.

b) Églefin

La Norvège affirme que l'églefin de l'Arctique Nord Est est un stock partagé entre les deux états côtiers, à savoir Norvège et Russie. La Norvège affirme également que le fait qu'aucun quota pour l'églefin ne soit réservé à la pêche des états non-côtiers dans la SFPZ reflète les patrons halieutiques traditionnels puisque les captures d'églefin dans cette zone ne se sont produites qu'à titre de captures accessoires sporadiques.

Cependant, la réalité est que l'églefin a toujours été réparti dans la zone de Svalbard, et pêché par les États Membres de l'UE. Puisqu'une pêche ciblée n'était pas et n'est pas autorisée aux États Membres (tandis que les navires russes, norvégiens et groenlandais peuvent mener une pêche à l'églefin ciblée), cette espèce a été pêchée à titre de captures accessoires dans le cadre d'autres pêcheries. Ces dernières années, probablement du fait du changement climatique et de l'amélioration du stock, la présence de l'églefin dans les eaux de Svalbard a fortement augmenté. Et en dépit du fait que le cabillaud se trouve à un sommet historique, le niveau de capture accessoire d'églefin dans le cadre de la pêche au cabillaud ne cesse de croître, comme le confirment les informations recueillies quant aux captures réalisées par les navires.

La Commission Mixte de Pêche Russo-Norvégienne, lors de sa 39^{ème} session, a établi un quota de 303 000 tonnes pour l'églefin dans les sous-zones CIES I et II pour l'année 2011. De ce quota, 8 000 tonnes étaient attribuées à des fins scientifiques, 8 700 tonnes étaient accordées aux pays tiers de la ZEE norvégienne et 5 800 tonnes à la ZEE russe. Le reste se divise entre la Norvège et la Russie. Aucun quota de captures à Svalbard n'a été réservé aux pays qui y pêchent.

Aujourd'hui, les navires de pêche des États Membres de l'UE ne se sont vus accorder que le droit de pêcher l'églefin à titre de capture accessoire lors de la pêche ciblée du cabillaud, mais sous des limites très restrictives d'un maximum de 15 % de capture accessoires d'églefin lors de chaque expédition.

La Norvège, la Russie et le Groenland possèdent leurs propres quotas pour l'églefin mais ce n'est pas le cas pour les États Membres de l'UE. Cela signifie que les états côtiers de Norvège et de Russie ont étendu leurs privilèges de leurs ZEE respectives à la Zone de Protection de la Pêche entourant Svalbard, créant un environnement discriminatoire pour la flottille de pêche communautaire.

Cette réglementation, pour les navires de l'UE, a pour effet qu'ayant fixé les captures accessoires d'églefin à un niveau de 15 % ou plus lors d'une expédition, ils sont contraints d'évoluer vers une nouvelle zone. Sans quoi ils risqueront de



porter atteinte aux réglementations et donc d'être arrêtés par les garde-côtes norvégiens.

Pour illustrer la portée de l'impact de cette situation, on donnera l'exemple du navire polonais Polonus GDY-36, qui a dû parcourir environ 850 milles nautiques, soit l'équivalent de la distance séparant Varsovie de Londres, lors de son activité de pêche à Svalbard en 2012, simplement pour changer ses lieux de pêche chaque fois que sa capture accessoire d'églefin dépassait les 19 %. Au cours de la première expédition de 2013, ce navire a déjà parcouru une distance comparable pour respecter une limite de prises accessoires encore plus stricte, 15 %.

L'expérience des opérateurs des États Membres de l'UE montre qu'il est de plus en plus difficile d'observer ce niveau excessivement bas de prises accessoires d'églefin et que la réglementation norvégienne se livre bel et bien à une discrimination à l'encontre de la flottille communautaire par rapport à ses homologues norvégienne et russe ; ce qui rend les captures de cabillaud économiquement gênantes pour l'UE.

Une fois encore, parallèlement à cette situation, les pêcheurs Russes et Norvégiens sont libres de cibler l'églefin dans la Zone de Protection de la Pêche autour de Svalbard, sur la base d'une clause de souplesse qui leur permet de capturer leur quota d'églefin dans la totalité des sous-zones CIES I et II. En fait, une proportion non négligeable de ce quota devrait, selon le Traité de Spitsbergen (et spécialement sa clause de non-discrimination), être traitée comme une ressource de Svalbard isolée. Sans oublier le fait que les captures réalisées par les Russes et les Norvégiens sur la base de ces privilèges sont ensuite vendues au marché communautaire.

c) Crevettes: Fermeture de zones et accès "scientifiques" pour certains.

Historiquement, la zone de pêche située autour des petites îles de Hopen, située à l'est du Svalbard (coordonnées environ 76 ° 25N - 24 ° 31E) et Kvitøy (coordonnées environ 08 ° 08N - 32. ° 33E), sont l'un des le plus important pour la flotte de la crevette dans la mer de Barents et Svalbard. Depuis plusieurs années, ces zones ont été partiellement fermées aux flottes de crevettes des Etats membres de l'UE. Hopen a été fermé en raison des limitations strictes concernant le sébaste prépubertaire. Ces règles sont définies unilatéralement par les autorités norvégiennes. Les mêmes autorités ont accordé des dizaines de licences (licence de recherche scientifique) à la flotte de pêche commerciale en Norvège.

La procédure de demande des licences de recherche scientifique est plus compliqué pour la flotte de l'UE à la Norvège. Les Navires de l'UE doivent soumettre leurs applications six mois avant la date de mise en œuvre du projet proposé, et les rapports préliminaires doivent être faites, des règles strictes pour les rapports, etc La pêche autour de l'île Hopen a été fermé à la flotte de l'UE à travers les barrières techniques fixées par les autorités norvégiennes. Le droit égal à accéder aux ressources a été violé.

d) Sébaste



La situation du stock de sébaste dans la Mer de Barents est à notre avis similaire, quoiqu'à un stade de développement différent.

Dans les années 1970 et 1980, le sébaste était une espèce importante dans les pêches de pays comme la Pologne, l'Espagne ou l'Allemagne. Puis en 1994, un moratoire a été imposé sur cette espèce.

Depuis 2004, la pêcherie ciblée du sébaste n'est menée que dans les eaux internationales de la Mer de Norvège, dans ledit « Banana Hole ». En 2012, le TAC dans cette zone a été fixé à un niveau de 7 500 tonnes.

En juin 2012, le CIES a annoncé que le stock de sébaste dans l'ensemble des zones I et II s'était fortement récupéré, proposant donc une augmentation matérielle du TAC, jusqu'à 47 000 tonnes en 2013.

En réponse à cela, la Commission Mixte de Pêche Russo-Norvégienne, lors de sa 42^{ème} session tenue en 2012, a appelé à un accroissement de la recherche scientifique pour le sébaste dans la Mer de Barents. L'interdiction d'une pêche ciblée a été maintenue mais les deux parties ont annoncé que l'attribution d'un quota de sébaste serait possible en 2014.

Suite à cette recommandation du CIES, le TAC du sébaste dans les eaux internationales de la Mer de Norvège est passé à 19 500 tonnes.

Puisqu'une part conséquente du stock de sébaste est historiquement pêchée dans la Zone de Protection de la Pêche de Svalbard, nous sommes d'avis qu'il est crucial qu'une part du quota du sébaste pour les sous-zones CIES I et II soit assignée comme ressources de Svalbard, avec les mêmes droits d'accès pour toutes les parties signataires du Traité de Svalbard.

e) Capelin

L'Union a le droit de fixer leurs propres flottes TAC et quotas, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la pêche de l'UE. Ainsi, l'Union a compétence pour décider de la zone IIb (Svalbard) un TAC de capelan. Depuis 1983, bien des pêcheurs danois ayant des droits historiques à la ressource ont protesté sans cesse, chaque année, l'Union n'a cessé de fixer un TAC de 0 tonnes des TAC et quotas annuels. L'Union reconnaît sa compétence, mais continue à tirer la flotte de l'Union européenne d'occasions de valeur et légitimes de pêche. La Norvège a toujours fixé des quotas unilatéraux dans la région depuis de nombreuses années qui s'élève à plus de 1 million de tonnes.

Nous attirons ici votre attention sur cette prochaine question de l'égalité du traitement des États Membres par la Norvège dans la Zone de Protection de la Pêche de Svalbard.

3. Situation juridique actuelle de cinq zones différentes des eaux de la Mer de Barents

A. Liste des zones concernées par le Traité de Murmansk



En 2010, la Norvège a convenu avec la Russie d'une ligne de délimitation dans la Mer de Barents. Cette ligne traverse les eaux internationales dudit Loop Hole et la portion orientale de la Zone de Protection de la Pêche entourant Svalbard. Le traité a été signé à Murmansk, d'où le fait qu'il porte le nom de Traité de Murmansk.

L'entrée en vigueur du Traité de Murmansk a créé un nouveau cadre juridique qui n'est pas clair pour nous. Il y a 5 zones à la situation juridique floue. Elles sont numérotées de 1 à 5 sur la carte de la région ci-jointe.

Zone 1 : elle se trouve dans la partie nord-est de la ZPP de Svalbard, à l'est de la Ligne de Murmansk. Elle semble à présent faire partie de la ZEE russe.

Zone 2 : elle se trouve dans la partie est de Svalbard, à l'est de la Ligne de Murmansk. Elle semble également faire partie depuis peu de la ZEE russe grâce à l'île russe Victoria, située à mi-chemin entre l'archipel François-Joseph et Kvitøya.

Zone 3 : elle se trouve au sud de la Zone 2 mais ne semble pas faire partie de la ZEE russe. C'est une partie assez nouvelle du Loop Hole.

Zone 4 : c'est la partie du Loop Hole située à l'est de la Ligne de Murmansk. Nous avons cru comprendre qu'elle est maintenant considérée, avec la Zone 3, comme le plateau continental de la Russie, au-delà de la ZEE des 200 milles.

Zone 5 : c'est la partie du Loop Hole située à l'ouest de la Ligne de Murmansk. Nous avons cru comprendre qu'elle est maintenant considérée comme le plateau continental de la Norvège, au-delà de la ZEE des 200 milles.

B. Limites orientales de la Zone de Protection de la Pêche de Svalbard

Il semble que la Norvège ait transféré une partie des eaux de la ZPP à la Russie au titre du Traité de Murmansk. Reste à savoir si elle avait le droit de le faire. La ZPP ayant été établie comme une zone similaire à la ZEE de Svalbard, cela signifie que toutes les parties signataires du Traité de Spitsbergen avaient le même droit d'accès aux ressources de ces zones.

À présent, la Norvège a transféré une partie du territoire auquel les États Membres de l'UE avaient accès à la ZEE russe. Les parties transférées ont été signalées sur la carte ci-jointe par les chiffres 1 et 2.

De notre point de vue, la Norvège n'avait aucun droit de limiter les droits des États Membres de l'UE dans la partie orientale de la ZPP et de les céder à la Fédération Russe. Ce geste est clairement un signe d'unilatéralisme et devrait être condamné en tant que tel par l'UE. Des mesures effectives doivent être envisagées pour restaurer les droits des citoyens communautaires dans les zones où elles sont maintenant peut-être limitées, au titre des réglementations internationales existantes.

C. Influence du Traité de Murmansk sur les droits et obligations des États Membres – Parties signataires du Traité de Spitsbergen de 1920



Pour nous, l'influence que le Traité de Murmansk a sur les droits et les devoirs des Parties du Traité de Spitsbergen de 1920, dont 20 sont des États Membres de l'UE, reste floue.

Les États Membres se sont vu attribuer un quota de cabillaud à pêcher dans les sous-zones CIES I et IIb. Il était entendu que le quota peut être poursuivi dans l'ensemble de la ZPP. Ce quota de cabillaud peut-il à présent être pêché dans les Zones numérotées 1 et 2 ? Peut-il aussi être pêché dans le Loop Hole (Zones 3, 4 et 5) ?

Une réponse négative aux questions ci-dessus signifierait que les droits des États Membres de l'UE ont été limités par le Traité de Murmansk et que cela devrait être souligné aux administrations norvégienne et russe comme atteinte aux droits qui nous reviennent au titre du Traité de Spitsbergen.

D. Droits universels au titre de l'UNCLOS dans le Loop Hole

Nous estimons que les fonds marins et le sous-sol du Loop Hole se trouvent maintenant sous la juridiction de la Norvège et de la Russie. Cela dit, la façon dont cela affecte le droit des États Membres de l'UE à pêcher dans cette zone n'est pas claire.

Conformément au paragraphe 4 de l'Article 77 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, les états côtiers possèdent des droits souverains sur « *les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.* »

Nous ne savons donc pas exactement comment cela influence le droit de pêcher des espèces qui vivent au fond de la mer ou à proximité du fond. Et la pratique d'une pêche ciblée au cabillaud, au flétan noir et à la crevette, signifie l'emploi de certains engins de pêche qui pourraient, même très brièvement, toucher le fond à l'occasion même si l'intention du capitaine n'est jamais celle-ci. Ces pêcheries sont-elles maintenant interdites ou simplement possibles avec l'accord de l'état côtier respectif ?

4. Reconnaissance par l'UE de la Zone de Pêche autour de Jan Mayen

Une autre zone maritime spéciale de l'Arctique est la Zone de Pêche qui entoure Jan Mayen, imposée unilatéralement par la Norvège.

Nous ne voyons pas bien sur quelle base la Norvège réclame son droit d'imposer une Zone de Pêche autour de Jan Mayen. Nous pensons que cette façon d'agir signifie que la Norvège elle-même n'est pas sûre d'avoir le droit d'établir une Zone Économique Exclusive autour de l'île. C'est pourquoi les autorités norvégiennes ont inventé une « Zone de Pêche » limitée et autrement inconnue.

Quelle est la position officielle de l'Union Européenne sur cette question ? Les navires de pêche des États Membres de l'UE sont-ils autorisés à pêcher dans la Zone de Pêche entourant Jan Mayen uniquement sur autorisation communautaire ou ont-ils besoin d'un permis supplémentaire délivré par la Norvège ?



Des réponses précises aux questions ci-dessus sont essentielles pour les pêcheurs européens. Elles concernent concrètement les droits internationaux des États Membres et des citoyens de l'Union Européenne. Veuillez garder à l'esprit que si ce courrier n'aborde que les droits de pêche, le débat sur le statut juridique de l'Arctique est important pour le reste des secteurs tels que celui de l'extraction gazière ou pétrolière, la mine et le commerce, et implique aussi des questions de sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme.

Par cette lettre, nous espérons inviter le Parlement Européen à débattre de la question des droits des citoyens de l'UE dans les régions maritimes arctiques et du besoin d'établir un cadre politique que l'UE pourra mettre en œuvre afin d'assurer ses droits dans la région susmentionnée.