

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/RL/W/164
27 septembre 2004

(04-4041)

Groupe de négociation sur les règles

Original: anglais

PROPOSITION CONCERNANT LES SUBVENTIONS AUX PÊCHERIES

Document du Japon

La communication ci-après, datée du 24 septembre 2004, est distribuée à la demande de la délégation du Japon.

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. Les ressources halieutiques mondiales diminuent rapidement depuis quelques années. Conscient de cette situation et afin de conserver et d'utiliser les ressources halieutiques mondiales de manière durable conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), de nombreuses nations ont élaboré des plans nationaux de gestion des pêches y compris des systèmes de totaux autorisés des captures. Des organismes régionaux de gestion des pêches ont également adopté plusieurs mesures internationales de conservation et de gestion à cette fin.

Conformément au principe du "développement durable" prévu dans l'Accord de Marrakech qui a été réaffirmé dans la Déclaration ministérielle de Doha, le Japon présente la proposition ci-après dans le but de clarifier et d'améliorer les disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries. Cette proposition vise à concilier la promotion du commerce des produits de la pêche et la conservation des ressources naturelles aux fins du développement durable tout en préservant les concepts et principes fondamentaux et le bon fonctionnement de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires et en respectant les organisations internationales existantes de gestion des pêches qui ont été créées en vertu de l'UNCLOS.

II. DOCUMENT DE JUIN DU JAPON

2. Ce qui suit sont certains des principaux éléments du document précédent du Japon présenté à la négociation de juin qui énonçait la position du gouvernement japonais pour les discussions à venir concernant les subventions aux pêcheries:

1) Il est essentiel d'évaluer de façon approfondie chaque type de subvention existante aux pêcheries parce qu'il faut établir une distinction entre les subventions qui devraient être prohibées et celles qui devraient être autorisées au lieu d'imposer une interdiction générale des subventions aux pêcheries sans examen détaillé. Plus précisément, il est indispensable de se demander quelles subventions exacerbent les problèmes des pêches mondiales tels que la pêche illégale, non déclarée et non réglementée ou la surexploitation et quelles subventions devraient être autorisées pour soutenir le développement durable.

- 2) Par ailleurs, les points de vue ci-après doivent être pris en compte dans la discussion:
- i) il faut clarifier et améliorer les disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries y compris en interdisant les subventions liées à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et à la surexploitation;
 - ii) il faut contribuer au développement durable;
 - iii) il faut tenir compte de l'importance du secteur des pêches pour le niveau socioéconomique des pays en développement;
 - iv) il faut assurer la transparence;
 - v) il faut promouvoir la coopération entre l'OMC et d'autres organisations internationales.

3) De plus, il est important de prendre en considération le traitement "spécial et différencié" accordé aux pays en développement car si de nombreux pays en développement sont tributaires des ressources halieutiques se trouvant dans leurs eaux, certains d'entre eux sont également d'importants producteurs de produits de la pêche à l'échelle mondiale.

III. CONCEPTS FONDAMENTAUX DE CETTE PROPOSITION

3. Par le biais du présent document, le Japon entend approfondir la proposition qu'il a présentée en juin aux fins de la discussion des disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries.

4. En premier lieu, la clarification des disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries doit viser à créer une situation dans laquelle tout le monde est gagnant: soit, à la fois une gestion adéquate des ressources halieutiques et la promotion du commerce des produits de la pêche. Les ressources halieutiques mondiales ont diminué rapidement au cours des dernières années et la FAO a indiqué que 75 pour cent de ces ressources sont entièrement exploitées ou surexploitées. En particulier, la pêche illégale, non déclarée et non réglementée de thons et de légine australe est une question qui préoccupe beaucoup les organisations mondiales de gestion des pêches. La dégradation des ressources halieutiques causée par une mauvaise gestion qui a entraîné une augmentation des captures destinées au commerce international doit être évitée.

La stabilité des stocks des produits de la pêche et la promotion de leur commerce mondial ne peut être assurée sans la conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques. La discussion sur la clarification et l'amélioration des disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries doit tenir compte de ce principe fondamental.

5. S'agissant de la distorsion des échanges, le Japon n'a nullement l'intention de nier entièrement l'existence de cette question. Toutefois, aucun lien de causalité réel entre les subventions aux pêcheries et la distorsion des échanges n'a encore été présenté. Aussi, au lieu de perdre du temps dans des discussions inutiles sur une distorsion des échanges causée par les subventions aux pêcheries, il serait beaucoup plus important d'assurer la *conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques* afin de garantir l'alimentation des générations futures. En conséquence, l'OMC devrait être guidée par l'objectif consistant à assurer la *conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques* durant le processus de clarification et d'amélioration de ses disciplines concernant les subventions aux pêcheries.

De plus, il faut souligner que la question de la distorsion commerciale n'est pas propre aux subventions aux pêcheries. C'est pourquoi cette question devrait être examinée de manière intersectorielle dans le cadre de la clarification et de l'amélioration de toutes les subventions.

IV. PRINCIPES ET CLASSIFICATION DES SUBVENTIONS AUX PÊCHERIES QUI DEVRAIENT ÊTRE AUTORISÉES ET DEVRAIENT ÊTRE PROHIBÉES

6. Le Japon propose d'établir la classification ci-après des subventions aux pêcheries selon le principe de la "conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques". La liste ci-après est provisoire et ne fait pas obstacle à des discussions plus approfondies ou à la présentation d'autres propositions par le Japon.

Subventions qui devraient être autorisées (vertes)

i) Subventions aux pêcheries qui facilitent la conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques

7. La liste ci-après indique les domaines dans lesquels les subventions peuvent faciliter la *conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques* et qui devraient donc être autorisées à titre de subventions de la catégorie verte. Il convient de noter que ces subventions sont des instruments essentiels dans les politiques de nombreux gouvernements relatives aux pêches.

- 1) Mesures pour la conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques, y compris la réduction de la flotte de pêche dans le but de faire correspondre la capacité de pêche au statut des ressources

Ces mesures comprennent l'établissement d'un plan de gestion pour le redressement des ressources halieutiques, l'établissement du total autorisé des captures (TAC) et du total autorisé de l'effort de pêche (TAE, un règlement visant à limiter l'effort de pêche), l'adoption de nouveaux engins de pêche respectueux de l'environnement, la suspension volontaire des activités de pêche à l'initiative de l'industrie, la supervision, le contrôle et la surveillance en vue d'assurer le respect de la réglementation relative à la gestion des pêches et l'application de règles prévues par des accords internationaux de gestion.

- 2) Études et recherches sur les ressources halieutiques

Ces mesures comprennent la recherche sur l'écologie et la distribution des ressources halieutiques, l'évaluation du statut des ressources et l'établissement de prévisions de leur future tendance.

- 3) Accroissement des ressources halieutiques

Ces mesures comprennent le développement de technologies de production de larves pour les ressources halieutiques et l'accroissement des ressources au moyen de la dissémination de larves d'élevage.

- 4) Conservation et amélioration des habitats des ressources halieutiques

Ces mesures comprennent le rétablissement des zones d'algues qui sont les zones d'alevinage des ressources halieutiques, la construction de zones de reproduction artificielles et l'établissement de zones protégées.

5) Rationalisation de l'utilisation des zones de pêches et des produits de la pêche

Ces mesures comprennent une supervision, un contrôle et une surveillance en vue d'une utilisation plus rationnelle des zones de pêches et des ressources halieutiques et une amélioration de l'utilisation de stocks présentement inutilisés.

6) Développement et diffusion de technologies contribuant à la "conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques"

Ces mesures comprennent le développement et la diffusion de nouvelles technologies visant à réduire les captures involontaires de poissons de petite taille ou d'espèces non visées.

7) Protection de l'environnement

Ces mesures comprennent l'aide à l'introduction des nouvelles technologies susmentionnées pour réduire les captures incidentes de poissons de petite taille ou d'espèces non visées.

ii) Subventions aux pêcheries qui sont accordées dans le cadre de la conservation et de l'utilisation durable des ressources halieutiques et dont il est en conséquence admis qu'elles n'ont pas d'effets défavorables réels sur le statut des ressources même si elles sont susceptibles d'exacerber le statut des ressources

8. Lorsque les activités de pêche sont bien gérées, certains types de subventions n'entraîneront pas la dégradation des ressources et devraient donc être autorisées même si elles sont susceptibles d'exacerber le statut des ressources. Selon le rapport de l'OCDE (OCDE (2000): Impact des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources halieutiques), "un certain nombre de paiements directs et de transferts de réduction de coûts sont une incitation à un accroissement des capacités et des activités de pêche. On peut toutefois éviter ces effets en grande partie si on dispose déjà de bons systèmes de gestion". Ainsi, si les ressources halieutiques sont bien gérées, les subventions destinées à l'amélioration de la gestion des activités de pêche visant par exemple l'accroissement des revenus et la réduction des coûts devraient être autorisées.

Subventions qui devraient être prohibées (rouges)

iii) Subventions aux pêcheries liées à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et à la construction de navires de pêche se livrant à une pêche mal gérée, qui vont à l'encontre de la conservation et de l'utilisation durable des ressources halieutiques et encouragent les activités de pêche qui exacerbent le statut des ressources

9. Certains types de subventions devraient être prohibées du point de vue de la *conservation et de l'utilisation durable des ressources halieutiques*. Se fondant sur son document précédent, le Japon propose que les subventions qui incitent à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée ou à la surexploitation ou qui l'encourage soient prohibées.

10. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée est une activité de pêche qui ne respecte pas les règles de gestion mises en place par les autorités nationales ou internationales, qui n'est pas réglementée et au sujet de laquelle les renseignements concernant les pêches ne sont pas déclarés adéquatement. Le problème des navires opérant sous pavillon de complaisance est un cas typique de pêche illégale, non déclarée et non réglementée en vertu duquel l'enregistrement du navire est transféré d'un pays membre d'une organisation internationale de gestion des pêches à un pays non membre afin d'éviter l'application de ses mesures de conservation et de gestion même s'il est toujours opéré par le propriétaire qui vit dans le pays où le navire avait initialement été enregistré. Comme on s'accorde à reconnaître que la pêche illégale, non déclarée et non réglementée constitue le principal

danger pour l'utilisation durable des ressources halieutiques à l'échelle mondiale, de nombreuses organisations internationales ont pris des mesures à ce sujet qui sont axées principalement sur le pays où le navire est enregistré, dont notamment des restrictions à l'importation imposées au pays où le navire opérant sous pavillon de complaisance est enregistré. Toutefois, il est difficile de régler ce problème parce que les propriétaires de navires opérant sous pavillon de complaisance fuient le pays où leurs navires devraient être enregistrés. Conformément au Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable de 2002, il est important que l'OMC lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée en éliminant les subventions aux pêcheries accordées pour ce type de pêche.

11. Les nations sont tenues, en vertu de l'"Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs" et/ou de résolutions de la FAO, de participer aux travaux des organisations internationales de gestion des pêches portant sur la gestion d'espèces grandes migratrices telles que les thons et les stocks chevauchants ou, si elles en sont incapables, d'y coopérer. Le réenregistrement d'un navire dans des pays/zones qui ne coopèrent pas avec les organisations internationales de gestion des pêches amènerait à soupçonner une intention claire de mener des opérations de pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Les subventions ou aides pour ceux qui procèdent à de tels réenregistrements et pour leurs exportations déboucheront sur un accroissement de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et de la surexploitation dans les pays de réenregistrement/d'importation et devraient être interdites.

12. Par ailleurs, il convient de prohiber toutes les subventions accordées aux opérateurs participant à toutes activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée. La plupart des activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée sont menées par des navires opérant sous pavillon de complaisance dont les propriétaires réels, dans de nombreux cas, sont également propriétaires de navires dûment licenciés dans leur pays d'origine. Les subventions accordées à ces propriétaires profiteraient directement aux activités menées par leurs navires opérant sous pavillon de complaisance. Cela étant, les subventions accordées aux propriétaires qui possèdent des navires opérant sous pavillon de complaisance et des navires dûment licenciés devraient être prohibées.

13. Pour ce qui est de la question de la surcapacité, ce sont les subventions accordées pour la construction de navires qui sont au cœur du problème. Dans l'industrie de la pêche, le plus grand défi qui se pose aux opérateurs est le renouvellement de la flotte de pêche quand les navires, qui constituent les actifs fixes les plus importants, arrivent au terme de leur existence. Dans certains cas, il peut être souhaitable que le gouvernement aide les petits opérateurs et les opérateurs familiaux à faire l'acquisition d'un navire de pêche dispendieux. Si, toutefois, les subventions servent à la construction d'un navire ayant une surcapacité et que le navire nouvellement construit se livre à des activités de pêche mal gérées, le navire aura un effet défavorable sur la ressource. Pour cette raison, les subventions accordées pour la construction de navires se livrant à des activités de pêche mal gérées devraient être prohibées.

Cela dit, si les activités de pêche sont bien gérées et si les subventions n'entraînent pas d'augmentation de la capacité totale de pêche à cet endroit, les subventions accordées pour la construction de navires devraient être autorisées car elles n'entraînent pas de dégradation des ressources. À titre d'exemple, si les buts de la construction d'un navire sont d'améliorer la qualité des produits, d'installer des méthodes de pêche respectueuses de l'environnement et d'améliorer l'efficacité énergétique et que la capacité de pêche n'augmente pas, la subvention pour la construction de ce navire devrait être autorisée même si elle permet la construction d'un plus gros navire. On pourrait aussi imaginer le cas où deux navires ayant une capacité de pêche combinée de 100 seraient détruits pour être remplacés par un navire ayant une capacité de pêche de 150. Les subventions devraient

également être autorisées dans ce cas. Toutefois, il est important d'avoir une méthode fiable d'évaluer la capacité de pêche.

L'expression "les activités de pêche sont bien gérées" utilisée dans le présent document signifie que les activités de pêche sont gérées conformément à l'UNCLOS, aux accords régionaux de gestion des pêches et aux réglementations nationales, à savoir:

- a) *quand les activités de pêche respectent les règles d'une organisation régionale de gestion des pêches, dans le cas où la pêche porte sur une ressource visée par cette organisation; ou*
- b) *quand les activités de pêche sont gérées par un cadre efficace de gestion des ressources qui comprend l'octroi de licences ou une gestion réalisée avec la participation d'organisations locales fondé sur une évaluation adéquate de la ressource, dans d'autres cas.*

Subventions générales qui ne sont pas des subventions aux pêcheries

14. Les subventions accordées pour les activités ci-après visent à assurer la stabilité socioéconomique et le développement des communautés locales et n'ont aucun lien direct avec la *conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques*. Elles ne sont donc pas considérées comme des subventions aux pêcheries.

- 1) Renforcement des capacités/développement des ressources humaines

Ces mesures visent à assurer la relève dans les pêcheries locales et à promouvoir la formation professionnelle des femmes et des personnes âgées. Ce sont des mesures importantes pour le développement des communautés locales.

- 2) Aide en cas de catastrophe naturelle

Ces mesures comprennent la compensation financière des dommages causés par des catastrophes naturelles telles qu'un typhon ou une marée rouge. Cette aide n'aurait aucun effet défavorable sur la "conservation et l'utilisation durable des ressources halieutiques" et n'entraîne pas d'augmentation de la capacité de pêche.

- 3) Aide à l'ajustement structurel et au développement régional qui ne provoque pas la dégradation des ressources halieutiques

Cette aide est accordée pour la réorganisation des coopératives de pêche, l'ajustement structurel dans l'industrie causé par la réduction des capacités de pêche y compris la réduction de la flotte et la suspension volontaire des activités de pêche et pour éviter le dépeuplement dans les régions défavorisées sur le plan géographique.

Versements qui ne sont pas visés par l'Accord SMC effectués par les pouvoirs publics

15. Il s'agit de versements effectués pour l'amélioration d'infrastructures telles que les ports de pêche, les équipements résidentiels y compris les routes et l'approvisionnement en eau dans les villes de pêche, et la protection des rivages, et qui visent à assurer la sécurité des opérations régionales des navires, à améliorer les transports maritimes et terrestres en établissant des plaques tournantes locales, à améliorer les milieux de vie, à éviter les catastrophes naturelles et à être bénéfiques au grand public. Les subventions accordées pour améliorer ces infrastructures sont considérées comme étant des

subventions accordées pour l'infrastructure générale et ne sont donc pas des subventions telles que ce terme est présentement défini dans l'Accord SMC.

V. APPLICATION AUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT

16. Il y a lieu d'examiner plus avant la question de savoir comment appliquer les disciplines susmentionnées aux pays en développement. Cela dit, il est important de concilier la conservation des ressources et leur utilisation durable compte tenu du fait que certains pays en développement figurent au nombre des plus grands pays pratiquant la pêche et/ou pays exportateurs de produits de la pêche.
