



**Doc. 12005**

14 septembre 2009

## Vers une nouvelle gouvernance des océans

### Rapport<sup>1</sup>

Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales

Rapporteuse: Mme Maria Manuela de MELO, Portugal, Groupe socialiste

### Résumé

L'Assemblée parlementaire constate que depuis ces dernières décennies les océans sont particulièrement touchés par les problèmes environnementaux et ce, malgré la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et de nombreux instruments juridiques.

Le changement climatique, les activités du littoral, les constructions de barrages, la pression de l'urbanisme ont contribué largement à la pollution des océans.

Gardant à l'esprit que cette situation est d'autant plus alarmante que les océans ne disposent que de ressources limitées, l'Assemblée invite les Etats à adopter des politiques d'aménagement côtier et de contrôle des activités économiques, à promouvoir la création et la gestion de zones marines protégées, à mettre en place une politique maritime intégrée basée sur les principes du «Livre bleu» de l'Union européenne, à veiller à une distribution équitable des ressources et à aider les pays les moins développés dans la gestion des ressources offertes par les océans.

L'Assemblée invite aussi le Comité des Ministres à charger un comité d'experts de définir un cadre juridique et institutionnel pour une nouvelle gouvernance des océans.

L'Assemblée souhaite également poursuivre sa réflexion dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la question de la préservation et des potentialités des océans et l'impact de leur exploitation sur les différents aspects du développement durable.

---

1. Renvois en commission: [Doc. 11463](#), renvoi N° 3405 du 21 janvier 2008.



<b>Sommaire</b>	<b>Page</b>
A. Projet de résolution .....	3
B. Projet de recommandation .....	4
C. Exposé des motifs par Mme Maria Manuela de Melo, Rapporteur .....	5
1. Une nouvelle vision pour l'océan .....	5
2. La politique maritime communautaire .....	5
3. Le Conseil de l'Europe et la mise en œuvre de la politique maritime européenne .....	6
4. Le problème de l'Atlantique nord .....	7
4.1. Dans l'Atlantique nord, nous trouvons tous les dangers qui menacent les océans. ....	7
4.2. Malgré ces problèmes, l'Atlantique nord dispose de grandes ressources et d'un grand potentiel .....	9
4.3. L'Atlantique nord et le Marine Information Management .....	11
4.4. L'Atlantique nord et la gouvernance .....	12
5. Conclusions et recommandations .....	12

## A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire constate et déplore que depuis ces dernières décennies les océans, qui recouvrent les deux tiers de la surface de la terre, sont particulièrement touchés par les problèmes environnementaux et ce malgré la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et les nombreux instruments juridiques de nature normative qui sont venus compléter cette convention.
2. L'Assemblée souligne que le changement climatique et l'effet de serre entretiennent des relations étroites avec le processus océanique entraînant des conséquences néfastes telles que l'élévation du niveau de la mer, la modification des courants marins, le déséquilibre des écosystèmes, la baisse de la biodiversité, la raréfaction de certaines espèces halieutiques et surtout la diminution flagrante de la capacité des océans à absorber le dioxyde de carbone.
3. L'Assemblée constate que les phénomènes affectant les zones côtières ont également des répercussions importantes sur la préservation de l'océan. La diminution de l'alimentation sédimentaire causée par la construction de barrages, l'extraction de sable et la pression de l'urbanisme ont accentué l'érosion côtière. En outre, l'occupation du littoral, avec des activités telles que le tourisme, la pêche, l'activité portuaire, l'industrie, l'agriculture et l'activité urbaine (déchets, eaux usées, etc.) a fortement influencé la pollution des océans.
4. Les connaissances techniques et scientifiques ont également mené à une exploitation accrue des ressources océaniques et à une accélération de la détérioration du milieu marin. Cette situation est d'autant plus alarmante qu'il est reconnu aujourd'hui que les océans ne disposent que de ressources limitées.
5. L'Assemblée invite par conséquent les experts et les organismes scientifiques à partager toutes les informations disponibles et leurs connaissances dans ce domaine et de les rendre accessibles au public et aux décideurs politiques et économiques.
6. L'Assemblée soutient par conséquent la mise en place d'un réseau d'information afin de mettre en œuvre une nouvelle forme de gouvernance permettant de pallier l'irrationalité, l'injustice et l'insoutenable exploitation des ressources des océans.
7. L'Assemblée parlementaire invite en conséquence les Etats membres et non membres:
  - 7.1. à prendre des mesures pour sensibiliser la société aux problèmes des océans et à leurs potentialités;
  - 7.2. à veiller à une distribution équitable des ressources et aider les pays moins développés dans la gestion des ressources offertes par les océans;
  - 7.3. à mettre en place une politique maritime intégrée basée sur les principes du «Livre bleu» de l'Union européenne;
  - 7.4. à encourager la recherche scientifique sur les océans et son application aux eaux territoriales et aux plates-formes océaniques;
  - 7.5. à encourager la mise en réseau des organismes scientifiques et technologiques, des universités et des entreprises, pour le partage et le suivi des données sur les océans et leur diffusion élargie;
  - 7.6. à adopter des politiques d'aménagement côtier, de contrôle des activités économiques et de sauvegarde des bassins hydrographiques, respectueuses des océans;
  - 7.7. à appliquer, ou, s'ils ne l'ont pas fait, signer et/ou ratifier les conventions existantes sur le droit de la mer et notamment sur les travailleurs et les usagers de la mer.
8. L'Assemblée souhaite poursuivre sa réflexion dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les questions portant sur la préservation et les potentialités des océans et l'impact de l'exploitation des ressources maritimes sur les différents aspects du développement durable.

## B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution ... (2009) «vers une nouvelle gouvernance des océans».
2. L'Assemblée rappelle les propositions contenues dans le «Livre bleu» paru en 2007, intitulé «une politique maritime intégrée pour l'Union européenne», qui invite l'Europe à prendre le plus rapidement possible des mesures visant à définir des politiques et des actions pour une vision commune du rôle des océans pour le futur de l'humanité.
3. L'Assemblée rappelle également les principes contenus dans le projet intergouvernemental EurOcean visant à coordonner les informations scientifiques et technologiques maritimes.
4. Elle estime également que le Conseil de l'Europe est l'institution qui serait la plus à même de promouvoir une nouvelle approche des océans au moyen d'un nouveau cadre juridique et institutionnel visant à établir une nouvelle forme de gouvernance des océans.
5. Compte tenu de l'augmentation de l'insécurité en mer ainsi que de l'augmentation de l'immigration illégale, du trafic humain et de la piraterie, l'Assemblée souligne la nécessité de prendre des mesures visant à garantir les droits sociaux des travailleurs de la mer, tels que préconisés dans la Charte sociale européenne et d'établir des normes concernant la sécurité et la pollution en mer.
6. En ce qui concerne plus particulièrement l'Atlantique nord, l'Assemblée y observe une modification accélérée des conditions de pollution des eaux. En effet, celles-ci ont été aussi bien affectées par la pollution d'origine terrestre, que par les transports maritimes ou par la surexploitation des ressources et la production de pétrole.
7. L'Assemblée constate que de nouvelles régions, telles que l'Arctique ou le Groenland font l'objet d'exploitations intensives pouvant entraîner des conséquences néfastes sur l'environnement et le changement climatique en général.
8. En conséquence, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:
  - 8.1. à charger un comité d'experts de définir un cadre juridique et institutionnel pour une nouvelle gouvernance des océans;
  - 8.2. à inviter l'Assemblée parlementaire à participer aux travaux de ce comité d'experts.
9. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres:
  - 9.1. à participer au projet intergouvernemental EurOcean;
  - 9.2. à promouvoir la création et la bonne gestion de zones marines protégées;
10. L'Assemblée invite également le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux:
  - 10.1. à analyser et encourager les cas de bonnes pratiques de partage de l'information et de gouvernance des mers et des océans à l'échelle régionale;
  - 10.2. à mettre en œuvre des programmes de sensibilisation à la défense, à la conservation et au potentiel des océans;
  - 10.3. à adopter des politiques d'aménagement côtier, de traitement des eaux usées, de contrôle des activités économiques et de sauvegarde des bassins hydrographiques.

## **C. Exposé des motifs par Mme Maria Manuela de Melo, Rapporteur**

### **1. Une nouvelle vision pour l'océan**

1. La vision intégrée et interdisciplinaire de l'océan, qui est de plus en plus universelle et indiscutable, répond aux objectifs du Conseil de l'Europe qui visent à débattre au sein de ses organes des "questions d'intérêt commun" (article 1b) du Statut du Conseil de l'Europe). Cette vision repose, d'une part, sur la reconnaissance des ressources limitées des océans, et, d'autre part, sur leur exploitation accrue.

2. La communauté scientifique, les experts et les décideurs politiques reconnaissent tous que les questions environnementales et sociales qui touchent notre planète sont d'autant plus importantes quand il s'agit des océans: la concentration de la population dans les zones côtières, la montée du niveau de la mer, la pollution et l'acidification des eaux, la diminution de la biodiversité et la raréfaction des stocks halieutiques sont des phénomènes inquiétants, auxquels la communauté internationale doit faire face.

3. Le problème des océans est à nouveau au centre de toutes les attentions. Après l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, ce thème a pris de l'importance et de l'ampleur. A tout cela ont contribué des raisons politiques et économiques, telles que la globalisation et le rôle que joue l'océan vis-à-vis de celle-ci, ainsi que des raisons environnementales, dans le cadre des objectifs d'un développement durable.

4. Pour faire face à cette nouvelle réalité, d'autres instruments sont venus compléter la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, notamment l'Accord de New York relatif à la Conservation et à la Gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs, la Convention sur la Biodiversité, la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement, l'Agenda 21, en particulier le chapitre 17, la Conférence de Johannesburg, le Protocole de Kyoto, les nombreux documents de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), en particulier le Code de conduite pour une pêche responsable, ainsi que les nombreux instruments de l'Organisation Maritime Internationale sur la pollution, la sécurité des navires et les travailleurs du secteur maritime. Cet ensemble normatif forme ce qui est communément désigné comme le "nouveau régime des océans".

### **2. La politique maritime communautaire**

5. La future politique communautaire pour l'océan reposera sur une vision intégrée, basée sur une coordination politique et institutionnelle et sur un support scientifique et technologique solide.

6. En 2005, l'Union européenne a lancé le débat, en présentant une proposition pour la création d'une politique maritime européenne, qui s'inscrit dans les priorités de la Stratégie de Lisbonne et du développement durable de Göteborg: "Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers". En juin 2006, un Livre vert traçant les grandes orientations d'une future Politique maritime intégrée de l'Union européenne a été soumis au débat public, en associant plusieurs acteurs. La Commission a alors adopté la communication "Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne", connue sous le nom de Livre bleu. Approuvé en octobre 2007, le Livre bleu représente un pas décisif vers la création d'une politique maritime intégrée pour l'Union européenne.

7. La gestion des océans et des zones côtières n'est plus actuellement considérée d'un point de vue purement sectoriel mais dans son ensemble. La politique définie repose sur deux piliers: d'une part, la Stratégie de Lisbonne – qui vise à stimuler la croissance et l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi dans l'Union européenne, basée sur l'excellence dans le domaine de la recherche, sur la qualité des connaissances scientifiques et technologiques et sur un accès approprié à l'information – et, d'autre part, sur la défense et l'amélioration du statut biophysique de l'océan et de ses ressources.

8. Dans le contexte communautaire, la création de grands écosystèmes marins et de régions écologiques a également été approuvée. Le Réseau Natura et les zones marines protégées sont aussi des instruments utiles à la sauvegarde de la biodiversité.

9. Dans les dernières pages du Livre vert, nous pouvons lire que «à mesure que les Européens prendront conscience des liens et interactions qui existent entre les mers et océans et les nombreuses activités maritimes, on assistera non seulement à une amélioration de l'élaboration des politiques ainsi qu'à la découverte et à l'exploitation de possibilités nouvelles, mais également à l'émergence d'une vision commune du rôle des océans dans nos vies et de la richesse du patrimoine sur lequel nous pouvons construire un avenir maritime extrêmement prometteur.»

10. Le Livre bleu met en évidence cette nouvelle vision des mers, en soulignant que notre relation avec les océans est arrivée à la croisée des chemins. En effet, bien que nos connaissances techniques et scientifiques soient actuellement plus nombreuses et nous mènent à une exploitation accrue des ressources océaniques, celle-ci nous conduit également à l'existence de conflits quant à son utilisation et à la détérioration de l'environnement marin. La solution à ce problème réside dans un développement durable des océans, basé sur une "stratégie européenne pour la recherche marine et maritime", que la Commission européenne s'était engagée à présenter en 2008. Dans le domaine des droits sociaux et, plus précisément, des droits des travailleurs du secteur maritime, le Livre bleu soutient l'intégration de la Convention de l'OIT sur les normes du travail maritime dans le droit communautaire.

11. Étant donné la réalité géographique des pays communautaires, certains d'entre eux possédant des territoires d'outre-mer et la capacité d'influence de l'Europe sur le plan international, une future politique maritime européenne intégrée acquiert de l'importance et de l'ampleur au niveau mondial, soit une dimension appropriée pour résoudre les problèmes et les potentialités des océans.

### **3. Le Conseil de l'Europe et la mise en œuvre de la politique maritime européenne**

12. En raison du fait qu'il regroupe des pays européens non membres de l'Union européenne, que certains pays côtiers importants appartenant à d'autres continents exercent le rôle d'observateurs, et en raison de son influence dans l'élaboration de politiques, notamment environnementales et sociales, le Conseil de l'Europe joue un rôle important dans la concrétisation d'une politique intégrée aux dimensions supra-communautaires pour les questions relatives aux océans. A cet effet, le Livre bleu soutient le débat de l'UE avec des pays tels que la Norvège, les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et le Japon qui ont déjà adopté une approche maritime intégrée. Dans ce cadre, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, en raison de sa nature et de sa composition, joue un rôle significatif.

13. Le Conseil de l'Europe bénéficie également d'une position privilégiée dans d'autres domaines considérés essentiels par le Livre bleu, tels que le besoin d'un principe de responsabilité partagée concernant les mers que l'UE partage avec ses plus proches voisins ainsi que l'appui du renforcement des capacités des pays en développement en ce qui concerne la politique maritime et le droit de la mer.

14. Dans un contexte de rapprochement du Conseil de l'Europe et de l'UE, il devient urgent que l'Assemblée se penche sur des questions liées à la politique intégrée communautaire, qui vise à maximiser une exploitation durable des océans et des mers, à créer un socle de connaissances et d'innovations pour la politique maritime, à offrir une qualité de vie supérieure dans les régions côtières, à promouvoir la position de chef de file de l'Europe dans les affaires maritimes internationales et à améliorer la visibilité de l'Europe maritime. Le Livre bleu aborde également d'autres aspects liés aux principes défendus par le Conseil de l'Europe, notamment les droits des travailleurs du secteur maritime, qui doivent être considérés dans le contexte des droits sociaux garantis dans la Charte sociale européenne, ainsi que le droit à la sécurité en mer, où l'immigration illégale, le trafic d'êtres humains et la piraterie constituent de très sérieux motifs de préoccupation. Les «nouveaux» droits doivent être également pris en compte, en particulier le droit à une distribution plus juste des ressources (mis en évidence lors du Sommet de Johannesburg en 2002), et, plus encore, le droit à la qualité de l'environnement. Ces droits, encadrés par les principes de solidarité humaine et de développement durable, se trouvent au centre des préoccupations du Conseil de l'Europe.

15. La situation des océans face aux changements climatiques (leur capacité de stocker du CO<sub>2</sub> est menacée par l'acidification des eaux) et les multiples potentialités qu'ils offrent (notamment les énergies renouvelables, le pétrole, les ressources hydriques, l'alimentation, la biotechnologie et la pêche) sont des thèmes qui intéressent surtout la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales. Récemment, le Président du Congrès du Conseil de l'Europe a déclaré au cours de la session de printemps: «J'aimerais souligner à cet égard que la crise environnementale que notre planète traverse actuellement ne pourra être résolue que si les collectivités locales et régionales montrent la voie, aux côtés des gouvernements nationaux et des organisations internationales, en adoptant des approches innovantes et en encourageant l'évolution du comportement des citoyens».

16. En 1998, l'Assemblée a élaboré deux rapports qui suivaient déjà les lignes directrices du Livre Bleu. Dans l'un des rapports – "Enjeux futurs des sciences et de la technologie maritimes en Europe", du député Pedro Roseta, la création d'un mécanisme européen de concertation et de coordination dans le domaine des océans, une sorte d'Agence européenne des océans était déjà proposée. Le deuxième rapport sur l'exploitation durable des ressources biologiques marines, élaboré par le député Lino de Carvalho, démontrait

l'urgence d'une intervention concertée. Au cours de la même année, l'Assemblée a adopté la [Résolution 1169 \(1998\)](#) et la [Recommandation 1388 \(1998\)](#) intitulée «Les océans: état de l'environnement marin et nouvelles tendances du droit international de la mer».

17. Selon le Professeur Ruivo, il sera nécessaire de “trouver d'autres formes avancées pour gérer cet espace et ses ressources, tout en prenant en considération l'intérêt des générations futures”. La mise en place de ces formes devra être réalisée par une institution intégrée car, comme l'affirme ce chercheur “il existe une grande différence entre la gestion des océans et d'autres domaines de coopération internationale. Les océans ne sont pas seulement un moyen dynamique et interactif; ce sont aussi des sources d'exploitation et de services environnementaux divers”. La création de cette institution intégrée devra s'effectuer au sein du Conseil de l'Europe.

18. Le besoin de regrouper tous les intéressés et les institutions en vue de définir et de mettre en place une politique maritime européenne a également été réaffirmé au cours du Séminaire “Questions environnementales et scientifiques de l'Atlantique nord: Une perspective européenne”, organisé par la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales aux Açores, le 18 octobre 2007.

#### **4. Le problème de l'Atlantique nord**

19. En raison de la diversité de ses grands écosystèmes marins, l'Atlantique nord représente une étude de cas des défis auxquels les océans devront se confronter, ainsi qu'un laboratoire d'expérimentation des nouvelles formes de gouvernance. Il s'agit d'un espace maritime directement lié à la réalité géographique européenne, qui se distingue entre les océans par sa dimension et son exploitation, mais aussi en raison de son poids dans le passé.

##### ***4.1. Dans l'Atlantique nord, nous trouvons tous les dangers qui menacent les océans.***

###### *4.1.1. Pollution*

20. Ces dernières décennies, on a observé une modification accélérée des conditions de pollution des eaux de l'Atlantique nord. Leur «état de santé» a surtout été affecté par la pollution d'origine terrestre, transportée en mer par les fleuves ou à travers l'atmosphère. Au total, elle représente 77 % des sources de pollution de la mer. Les autres sont les transports maritimes (12 %), la surexploitation des ressources (10 %) et la production de pétrole.

21. La pollution d'origine terrestre est liée à la croissante occupation humaine des zones côtières qui conduit, bien souvent, à une urbanisation excessive des terrains, à la concentration d'activités économiques à fort impact environnemental et à la pollution des fleuves. Au-delà de la libération ou du dépôt délibéré de déchets extrêmement dangereux (pesticides, métaux lourds et déchets radioactifs), l'Atlantique nord subit également les effets de la pollution causée par le trafic maritime.

22. L'Union européenne transporte à elle seule par voie maritime 90 % de ses produits destinés au commerce extérieur et 40 % de ceux destinés aux échanges intérieurs. Parmi les navires, on compte un nombre croissant de pétroliers, hautement polluants, non seulement en cas d'accident, mais aussi de façon moins visible mais continue, par la libération d'hydrocarbures – qui contiennent des composants mutagènes et cancérigènes – et de tributylétain (TBT). Ces substances, hautement toxiques même à faibles concentrations, entrent dans la composition des peintures utilisées sur les coques des navires pour éviter la fixation d'organismes marins. Les TBT se transmettent à travers la chaîne alimentaire et peuvent porter gravement atteinte au système immunitaire de l'homme.

###### *4.1.2. b. Impact des changements climatiques*

23. Le changement climatique et l'effet de serre entretiennent des relations étroites avec les processus océaniques. Signe le plus évident de cette interrelation: l'élévation du niveau de la mer, préoccupante pour les pays où les concentrations de populations sont élevées dans les zones côtières de basse altitude.

24. Cette situation a même déjà créé un nouveau problème humanitaire: celui des réfugiés climatiques. Le concept n'a pas encore trouvé de définition mais, selon la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les réfugiés climatiques sont déjà plus nombreux que ceux liés aux conflits armés. Leur nombre varie beaucoup selon les auteurs, en fonction de la définition adoptée. Plusieurs d'entre eux, parmi lesquels Richard Black, estiment leur nombre actuel à 10 millions. Pour d'autres, en 2010, il y aura

50 millions de personnes contraintes d'abandonner leurs pays ou leurs régions à cause de l'élévation du niveau de la mer, de la désertification, de l'assèchement des aquifères, entre autres changements environnementaux sérieux qui entraînent des situations graves d'atteinte aux droits de l'homme.

25. En 2007, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, dans le Pacifique, des habitants ont été forcés de quitter leurs îles, à cause de l'élévation du niveau de la mer. Ils seraient les premiers réfugiés climatiques pour ce motif.

26. Or, cette nouvelle catégorie de «réfugiés» n'est protégée par aucun accord international, ce qui constitue un facteur de préoccupation pour le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR).

27. Le phénomène de l'élévation du niveau moyen de la mer est lié à la fonte des calottes polaires et des glaciers, les plus grandes réserves d'eau douce de la planète. La fonte des glaces entraîne non seulement la montée du niveau de la mer, mais aussi la modification des courants, le déséquilibre des écosystèmes et l'augmentation de l'effet de serre.

28. Il est plus difficile de savoir et de mesurer ce qui se passe sous la surface des océans avec l'augmentation de la température et du CO<sub>2</sub> atmosphérique. Chacun sait que l'océan profond est le plus grand entrepôt de carbone de la planète. Dans ces couches, sous l'effet des pressions élevées et des basses températures, le carbone gazeux se trouve à l'état de méthane, lequel se congèle sous forme d'hydrates de méthyle.

29. Chaque année, ce dépôt augmente avec la fixation dans les profondeurs d'une partie du CO<sub>2</sub> atmosphérique capté par les plantes marines pour leur photosynthèse, selon le processus connu sous le nom de «pompe biologique». Or, l'augmentation du CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère provoque une rapide acidification des eaux, avec d'importants dommages sur les organismes planctoniques, ce qui peut réduire la capacité des océans à absorber le dioxyde de carbone.

30. Autre conséquence du réchauffement global: le changement rapide de la température de l'eau, des courants et des écosystèmes planctoniques. Des données du CPR (Continuous Plankton Recorder) montrent une accélération de la production primaire, ainsi que l'augmentation de la quantité d'animaux benthiques dans tout l'Atlantique nord.

31. En même temps, on observe de grandes réductions de certaines espèces halieutiques, comme la morue de la mer du Nord. L'augmentation de la température en direction de l'Arctique est en train de provoquer d'importantes migrations de plancton et l'on a observé, pour la première fois depuis 800 000 ans, le passage d'une plante planctonique du Pacifique vers l'Atlantique nord-ouest, qui n'a été rendue possible que par la fonte rapide de la glace arctique dans le nord du Canada.

32. Le plancton fait office de signal d'alarme pour les conséquences imprévisibles, mais avec un impact socioéconomique fortement négatif, de l'augmentation du CO<sub>2</sub> atmosphérique.

#### 4.1.3. Biodiversité

33. Les écosystèmes marins et des zones côtières fournissent un nombre important de biens et de services essentiels pour assurer le bien-être de l'homme.

34. Selon la Conférence mondiale sur la biodiversité marine, qui s'est tenue à Valence, en Espagne, en Novembre 2008, l'origine ultime de tous les services d'écosystèmes se trouve dans des fonctions d'écosystèmes, provenant des interactions d'organismes avec les activités qui les entourent au sein de l'écosystème. Ces services sont produits aussi bien à une échelle globale – comme la production d'oxygène, les cycles d'éléments nutritifs, le piégeage du carbone par photosynthèse et sa séquestration, entre autres – qu'à une échelle régionale, notamment la stabilisation des côtes, la bioremédiation de déchets, ainsi qu'une série d'utilisations esthétiques et culturelles. Une estimation de la limite inférieure de la valeur économique totale de ces services d'écosystèmes montre que la valeur en question est au moins deux fois supérieure à celle provenant de l'extraction directe de biens, pourtant plus connue. Sans la biodiversité, il n'y aurait pas de services d'écosystèmes. Il est essentiel de maintenir la diversité biologique afin de préserver la capacité de récupération des écosystèmes et, ainsi, de garantir la disponibilité des services d'écosystèmes. Cependant, les zones marines protégées correspondent à seulement un pour cent des océans, alors qu'il devrait y avoir, en 2012, des réseaux représentatifs des différents écosystèmes des océans.

35. La pêche est considérée comme l'activité qui menace le plus la biodiversité et les écosystèmes marins et l'on estime que les ressources halieutiques sont parmi les plus exploitées. La législation et les accords internationaux évoluent dans un sens visant à garantir la protection des stocks de pêche et la préservation de la biodiversité piscicole. Compte tenu du fait que les activités économiques liées à la pêche et à l'aquaculture sont très importantes dans le contexte européen, la gestion des pêches s'appuie actuellement sur une approche écosystémique.

36. Toutefois, entre 22 et 53 % des populations halieutiques exploitées dans les eaux de l'Atlantique nord-est sont passées sous les limites de sécurité biologique, pour certaines de manière irréversible. En dépit du développement des nouvelles technologies appliquées à la pêche, le volume pêché a considérablement diminué, en raison des impositions visant à assurer la durabilité des ressources, mais également à cause de la diminution de ces dernières. Selon les statistiques d'Eurostat, en 1995, 8.000.000 de tonnes de poisson ont été pêchées dans l'UE-27. Ce chiffre a baissé pour atteindre environ 7.500.000 tonnes en 2000 et près de 5.500.000 tonnes en 2005.

37. Parmi les pays pour lesquels la pêche est une activité significative, on compte le Royaume-Uni (avec environ 650 000 tonnes pêchées en 2005), l'Espagne (avec environ 750 000 tonnes pêchées en 2005) et la France (près de 600 000 tonnes pêchées en 2005). Tous ces pays ont des côtes bordées par l'Atlantique nord.

38. Du total de la pêche de l'UE-27 en 2005, 74 % a été pêché dans l'Atlantique nord-est (le reste se situant principalement dans la Méditerranée, dans l'Atlantique central, sud et nord-ouest et dans l'océan Indien).

39. Cependant, ce ne sont pas seulement les ressources halieutiques qui sont menacées. Toute la biodiversité marine subit les conséquences des changements climatiques et de l'action anthropique. Certaines mesures prises pour assurer la gestion durable de la biodiversité marine commencent toutefois à produire leurs effets, comme la mise en place du Réseau Natura dans l'espace communautaire, la création de Zones marines protégées ou l'élargissement de ces zones à des espaces se trouvant en dehors des juridictions nationales.

#### *4.1.4. Aménagement désordonné des zones côtières*

40. Si les phénomènes affectant les zones côtières n'ont jamais été aussi intenses, on assiste par ailleurs à la prise de conscience du fait que ce qui se passe à terre est essentiel pour la préservation de l'océan. C'est pourquoi la gestion intégrée des zones côtières s'avère de plus en plus importante.

41. La diminution de l'alimentation sédimentaire, causée par la construction de barrages, l'extraction de sable et la construction de protections de défense, et la pression de l'urbanisme ont accentué l'érosion côtière. En outre, le forçage anthropique et les changements climatiques provoquent l'élévation du niveau des mers, qui pourrait atteindre, selon certaines données, 1,5 mm/an ces prochaines années.

42. Enfin, l'occupation du littoral, avec des activités aussi diverses que le tourisme, la pêche, l'activité portuaire, l'industrie ou l'occupation urbaine, a elle aussi accentué la pression sur les zones côtières. Dans l'Atlantique nord, où la concentration urbaine et démographique le long des côtes est particulièrement intense, l'approche privilégiant une gestion intégrée des zones côtières est d'autant plus pertinente.

### ***4.2. Malgré ces problèmes, l'Atlantique nord dispose de grandes ressources et d'un grand potentiel***

#### *4.2.1. Ressources biologiques*

43. La réserve de ressources halieutiques dans l'Atlantique nord est encore significative, malgré une exploitation intensive. Cette activité doit tenir compte de la nécessité de procéder à un développement toujours plus réfléchi et rigoureux de l'effort de pêche (notamment pour ce qui concerne les quotas appliqués aux volumes pêchés et les embarcations), de renforcer le lien entre la science et l'exploitation des ressources et de défendre l'existence des zones marines protégées. Ces trois conditions sont essentielles pour le développement durable de cette activité économique et pour garantir la préservation des espèces halieutiques.

44. Parallèlement à la pêche de capture, le secteur de l'aquaculture a également progressé. Cette activité économique, selon les statistiques d'Eurostat, représentait 13 % du poisson produit dans l'UE-27 en 1995, 17 % en 2000 et 18 % en 2005. L'augmentation du poisson provenant de l'aquaculture pourrait alléger

quelque peu la pression qu'impose la demande sur le secteur de la pêche de capture. Cependant, il s'agit d'une activité pour laquelle on doit également prêter attention à la protection de l'environnement et à un éventuel conflit entre les différentes utilisations qui seront faites des océans.

45. Le Royaume-Uni, la France et l'Espagne, les États côtiers de l'Atlantique nord-est, figurent parmi les pays qui développent le plus l'aquaculture, selon les données d'Eurostat pour l'année 2007.

#### 4.2.2. Ressources des grands fonds

46. Les grands fonds représentent 85 % de l'Océan atlantique européen (zone OSPAR) et 76 % de ses zones économiques exclusives. Au milieu de l'Atlantique nord, sur la chaîne montagneuse sous-marine dont les Açores sont la partie visible, on a découvert des champs de cheminées hydrothermales identiques à celles découvertes en 1978 dans le Pacifique. Elles abritent des formes de vie inattendues dans de telles conditions, constituant un règne animal inconnu jusqu'alors – les archées ou *archaea* – qui recourt à la chimiosynthèse pour vivre. Cette découverte a ouvert de nouvelles perspectives pour étudier l'apparition de la vie sur Terre.

47. Parmi les champs hydrothermaux de la zone des Açores, trois sont actuellement étudiés: le Rainbow, à 2300 m de profondeur, le Lucky Strike, à 1700 m, et le Menez Gwen, à 840 m. Les études menées montrent que les parois des cheminées volcaniques sont riches en or, en argent, en cuivre, en zinc et en cobalt et que se développe à proximité une faune endémique, diversifiée et évoluée, présentant un grand intérêt sur les plans biologique et biotechnologique. Dans des conditions de vie extrêmes – sans lumière, avec peu d'oxygène, un pH bas, des pressions et des températures élevées (supérieures à 350°), une activité sismique et volcanique, des fluides riches en métaux lourds –, des organismes présents en grande quantité (plus de 20 kg de biomasse/m<sup>2</sup>) ont développé des structures génétiques pour s'adapter aux conditions environnementales et mettre à profit le très toxique hydrogène sulfuré pour produire l'énergie dont ils ont besoin, à travers la chimiosynthèse.

48. Le LabHORTA, rattaché au département d'océanographie de l'université des Açores, centralise les résultats d'un ambitieux programme de recherche scientifique, impliquant des scientifiques de différentes disciplines et origines. On espère que l'application des connaissances acquises pourra bénéficier directement à la santé et au bien-être de l'homme, notamment dans les cas d'exposition au mercure, de lésions de l'ADN et de problèmes immunologiques.

#### 4.2.3. Énergies renouvelables

49. L'Atlantique nord offre tous les potentiels d'exploitation énergétique présents dans les océans.

50. En plus de l'énergie éolienne off-shore, qui prolonge dans les océans un mode de production d'énergie quelque peu limité à terre, la mer possède un immense potentiel énergétique grâce aux vagues et aux marées.

51. L'énergie houlomotrice, déjà exploitée à plusieurs endroits le long de la côte européenne, amorce au Portugal une nouvelle phase: la production électrique à une échelle pré-commerciale, à partir d'équipements produits industriellement. L'énergie houlomotrice, dont la capacité d'expansion est immense, peut et devra être un domaine central de R&D en Europe.

52. Il y a aussi l'énergie que l'on peut obtenir à partir des dépôts de carbone dans les grands fonds marins, dont on estime qu'ils contiennent deux fois plus de ressources en carbone que tout le pétrole, le gaz et le charbon existant sur Terre, ainsi que l'énergie que l'on peut obtenir à partir de la biomasse, en utilisant comme catalyseur les bactéries vivant en symbiose avec la faune des sources hydrothermales.

#### 4.2.4. On y retrouve également d'autres ressources, telles que:

##### 4.2.4.1. Eau et sels minéraux

53. Parmi les ressources océaniques, il y a surtout l'eau. Les océans contiennent 4/5 de toutes les ressources hydriques de la planète. Si l'on considère que seulement 3% de l'eau de la Terre est potable, l'eau des océans représente un énorme réservoir, surtout que le dessalement devient de plus en plus facile, grâce aux avancées technologiques.

54. Le dessalement transforme non seulement l'eau de mer en eau potable, mais il permet aussi d'en récupérer le sel. Le chlorure de sodium représente 3% de la composition de l'eau de mer: c'est la ressource minérale la plus abondante et aussi la plus exploitée. Vient ensuite le magnésium, également extrait en

grande quantité. Le potentiel de croissance de cette exploitation est grand. Cependant, l'équilibre de la présence minérale dans les eaux océaniques ne doit pas être modifié, afin d'éviter la surexploitation subie par d'autres ressources et les conséquences néfastes qui en découlent.

55. Pour l'instant, la majeure partie des extractions se fait à terre, de préférence, car l'accès y est plus facile. Toutefois, l'épuisement des ressources terrestres tend à entraîner une augmentation de l'exploitation au large.

56. Mais il existe beaucoup d'autres ressources minérales qui restent à découvrir ou à exploiter – certains tests chimiques font état d'environ 60 éléments chimiques dissous dans l'océan – et qui sont autant de potentiels des océans.

#### *4.2.4.2. Ressources géologiques des fonds marins*

57. Les ressources géologiques connues sont nombreuses et très précieuses. Mais il y en a certainement beaucoup plus, si l'on considère qu'une grande partie des fonds marins demeurent inaccessibles. En plus du pétrole et du gaz, les ressources géologiques comprennent des agrégats et des placers marins, des phosphorites, des sulfures, des nodules polymétalliques, des nodules et des encroûtements de manganèse et d'hydrates de méthane. On exploite déjà actuellement l'étain, le titane et les diamants, qui proviennent des dépôts de minéraux présents dans les océans sous l'effet de l'érosion des lieux de formation d'origine. Les nodules de manganèse – concrétions de plusieurs minéraux comme le nickel, le cobalt ou le cuivre – font l'objet d'une attention particulière dans la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer. Ils continuent d'être protégés, en partie à cause du coût de leur extraction.

58. Leur exploitation est un vecteur important de «l'économie de la mer», mais elle présuppose la définition claire de règles qui empêchent la destruction des écosystèmes en présence.

### **4.3. L'Atlantique nord et le Marine Information Management**

59. Le Marine Information Management est un élément fondamental pour la gouvernance de l'océan. Le Conseil de l'Europe l'a reconnu dans la publication «Océans», en avril 1999. Ce rapport reconnaissait que «Un dialogue entre la communauté scientifique et les décideurs, aussi bien politiques que dans l'administration, reste à établir. Il est d'une importance capitale que les décideurs expliquent à la communauté scientifique quel type d'information il leur faut pour prendre des décisions, tout comme la communauté scientifique se doit de fournir des informations claires qui puissent servir de base aux décisions politiques.»

60. La politique maritime européenne reconnaît, elle aussi, le rôle du Marine Information Management en tant que composante-clé du développement intégré des océans. Le Livre Bleu préconise la création d'un Réseau européen d'observation et de données du milieu marin. Toutefois, si ce réseau est essentiel, la gestion efficace du Marine Information Management ne l'est pas moins.

61. La recherche et la connaissance sont aujourd'hui reconnues comme étant cruciales pour les questions océaniques, mais elles doivent toutes deux être accessibles et partagées entre les scientifiques, ainsi qu'entre les décideurs politiques et les acteurs économiques, aux niveaux local, régional et européen.

62. EurOcean constitue un exemple paradigmatique d'organisme qui favorise les synergies dans les domaines des sciences et des technologies maritimes et qui cherche à éviter la dispersion et les doublons en matière de connaissances. Les fruits de la recherche menée par les organismes nationaux et l'information disponible sur les innombrables sites européens consacrés au secteur maritime sont ainsi réunis et compilés sur un portail créé à cet effet.

63. Afin de pouvoir toucher toutes les parties prenantes, le Marine Information Management doit encourager le développement d'indicateurs quantitatifs et de standards communs pour les sciences de la mer et dans le domaine des technologies, contribuer à la coopération et à la coordination entre les organismes européens pour le partage d'informations, et engager des activités éducatives pour le public. Il est nécessaire de créer un Réseau européen d'information maritime (European Maritime Information Network), complétant le Réseau européen d'observation et de données du milieu marin (European Marine Data and Observation Network) pour mettre en place une plateforme d'information et de connaissance sur les questions océaniques qui soit coordonnée et intersectorielle.

64. Le soutien de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au développement des outils de gestion de l'information pour la gouvernance de l'océan apparaît comme primordial.

#### **4.4. L'Atlantique nord et la gouvernance**

65. Les différentes utilisations, parfois concurrentes, qui en sont faites et les ressources disponibles impliquent que l'on accorde une attention croissante à la gouvernance de l'océan (*Ocean Governance*). Cette nouvelle forme de gouvernance comprend les conditions et les mesures suivantes: gestion publique, transparence, existence d'un cadre légal clair, information et obligation de rendre des comptes. Les principes spécifiques de la gouvernance de l'océan sont ceux du développement durable, de précaution, du pollueur-payeur, d'autorégulation, de conservation de la biodiversité, de l'équité intergénérationnelle, déjà présent dans le rapport Brundtland, et les principes d'intégration et de consensus, ce dernier ayant été très présent lors des négociations de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

66. Le Nouveau Régime des océans est actuellement dans une phase de structuration institutionnelle sans précédents. L'expérience de concrétisation d'une politique maritime intégrée pour l'Union européenne constitue une avancée significative en vue d'une gouvernance globale, la prochaine étape étant son élargissement à de nouveaux pays.

67. Plusieurs accords portant sur la gouvernance d'aspects concrets concernant l'Atlantique nord ont déjà été conclus, même si tous ne sont pas entrés en vigueur, et illustrent bien la nécessité d'une coordination entre les pays. On pourrait notamment citer:

- La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du nord-est (Convention OSPAR), Oslo, 1972 – Paris, 1974 (entrée en vigueur: 1988)
- La Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du nord-est (entrée en vigueur: 1982)
- Le Conseil international pour l'exploitation des mers (CIEM), organisation intergouvernementale qui coordonne et encourage la recherche marine dans l'Atlantique nord (il s'agit de la plus ancienne organisation de ce type au monde, Convention de 1964)

et les deux accords suivants qui ne sont pas entrés en vigueur:

- L'Accord de coopération pour la protection des côtes et des eaux de l'Atlantique du nord-est contre la pollution (Accord de Lisbonne) 17 octobre 1990
- Protocole Supplémentaire à l'Accord de Lisbonne, l'Accord de coopération pour la protection des côtes et des eaux de l'Atlantique du nord-est contre la pollution due aux hydrocarbures et autres substances nocives du 20 mai 2008.

#### **5. Conclusions et recommandations**

68. Il apparaît par conséquent nécessaire d'étendre à toute la planète la nouvelle approche – intégrée et pluridisciplinaire – des problèmes et des potentialités des océans. Alors qu'ils recouvrent les 2/3 de la surface de la Terre, c'est dans les océans que les questions environnementales sont particulièrement graves. Pour faire face à cette réalité, plusieurs instruments juridiques sont venus compléter la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, formant un ensemble normatif qui est communément désigné comme le "nouveau régime des océans".

69. En octobre 2007 l'Union européenne a publié le Livre Bleu «Vers une politique maritime intégrée dans l'UE», fondé, d'une part, sur la stratégie de Lisbonne pour stimuler la croissance quantitative et qualitative de l'emploi basé sur la connaissance scientifique et technologique et, d'autre part, pour défendre et améliorer le statut biophysique des océans et de ses ressources. La relation de l'homme avec les océans est à la croisée des chemins: les connaissances techniques et scientifiques de plus en plus nombreuses nous mènent à une exploitation accrue des ressources océaniques, mais cette exploitation suscite des conflits quant à leur utilisation et à la détérioration du milieu marin. L'UE considère également que seule la prise de conscience, par les Européens, des liens et des interactions qui existent entre les mers et les océans et les nombreuses activités maritimes peut conduire à la définition de politiques et de nouvelles possibilités d'action, mais aussi à l'émergence d'une vision commune du rôle des océans dans nos vies et dans le futur de l'humanité. Dans ce contexte, il est essentiel de partager l'information détenue par les différents organismes scientifiques, par la mise en place de réseaux accessibles à divers publics.

70. Par sa dimension supra-européenne et, de par la nature même de sa mission, le Conseil de l'Europe est l'institution incontournable pour promouvoir cette nouvelle approche des océans et pour définir le cadre juridique et institutionnel nécessaire à la mise en œuvre de nouvelles formes de gouvernance, fondées sur la gestion publique, la transparence, l'encadrement légal clair, l'information partagée, l'évaluation et l'obligation

de rendre des comptes. Un grand nombre de principes consignés dans le Livre Bleu sur les mesures de protection de l'environnement peuvent être retrouvés dans les résolutions et les recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ces textes sont d'ailleurs repris dans sa publication intitulée «Océans», et sont à l'origine de l'EurOcean et font partie des priorités de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales ainsi que d'autres commissions, comme on peut le voir en consultant la liste des derniers documents approuvés et des rapports en cours d'élaboration. La possibilité de créer, au sein de l'Assemblée, un esprit d'intégration de données et de solutions à partir d'approches sectorielles serait un excellent exemple pour tous les organismes, publics et privés, engagés dans la définition et la mise en œuvre d'une nouvelle gouvernance des océans, tout en renforçant la collaboration du Conseil de l'Europe avec l'UE et avec les Nations Unies.

71. Après avoir constaté l'irrationalité, l'injustice et l'insoutenabilité de l'exploitation des ressources des continents, et à présent que nous en connaissons les conséquences, les océans apparaissent comme un espace où il est encore possible de ne pas répéter les mêmes violations des droits de l'homme.

\* \* \*

*Commission chargée du rapport:* commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales

*Renvois en commission:* Doc. 11463, renvoi N° 3405 du 21 janvier 2008

*Projet de résolution et de recommandation* adoptés à l'unanimité par la commission le 4 septembre 2009

*Membres de la commission:* M. Alan **Meale** (Président), Mme Maria Manuela de **Melo** (1ère Vice-présidente), M. Juha Korkeaoja (2e Vice-président), M. Cezar Florin Preda (3e Vice-président), M. Remigijus Ačas, M. Ruhi **Açikgöz**, M. Artsruni **Aghajanyan**, M. Miloš Aligrudić, M. Alejandro Alonso Nùñez (remplaçant: M. Gabino **Puche Rodriguez Acosta**), M. Gerolf **Annemans**, M. Miguel Arias Cañete, M. Alexander Babakov, M. Ivan Brajović, Mme Elvira **Cortajarena Iturrioz**, M. Veleriu Cosarciuc, M. Vladimiro Crisafulli, M. Taulant Dedja, M. Hubert **Deittert**, M. Karl Donabauer, M. Miljenko **Dorić**, M. Gianpaolo Dozzo, M. Tomasz **Dudziński**, M. József Ékes, M. Savo Erić, M. Bill **Etherington**, M. Nigel **Evans**, M. Joseph **Falzon**, M. Relu Fenechiu, M. Zahari Georgiev, M. Peter Götz, M. Rafael **Huseynov**, M. Jean Huss, M. Fazail Ibrahimli, M. Ivan Ivanov, M. Igor **Ivanovski**, M. Bjørn Jacobsen, Mme Danuta Jazłowiecka, M. Birkir Jon Jonsson, M. Stanisław Kalemba, M. Guiorgui Kandelaki, M. Haluk **Koç**, M. Bojan Kostres, M. Pavol Kubovic, M. Paul Lempens, M. Anastosios Liaskos, M. François Loncle, M. Aleksei Lotman, Mme Kerstin Lundgren (remplaçant: M. Kent **Olsson**), M. Theo Maissen, Mme Christine **Marin**, M. Yevhen **Marmazov**, M. Bernard **Marquet**, M. José **Mendes Bota**, M. Peter Mitterer, M. Pier Marino Mularoni, M. Adrian Năstase, M. Pasquale Nessa, M. Tomislav Nikolić, Mme Carina Ohlsson, M. Joe **O'Reilly**, M. Germinal Peiro (alternate: M. Alain **Cousin**), M. Ivan Popescu, M. René **Rouquet**, Mme Anta Rugāte, M. Giacinto Russo, M. Fidas Sarikas, M. Leander Schädler, M. Herman Scheer, M. Mykola Shershun, M. Hans Kristian Skibby, M. Ladislav Skopal, M. Rainer **Steenblock**, M. Valerij **Sudarenkov**, M. Laszlo Szakacs, M. Vyacheslav Timchenko, M. Bruno Tobback (remplaçant: M. Daniel **Ducarme**), M. Dragan Todorovic, M. Nikolay Tulaev, M. Tomas **Ulehla**, M. Mustafa Ünal, M. Peter Verlič, M. Rudolf **Vis**, M. Harm Evert Waalkens, M. Hansjörg Walter, Mme Roudoula Zissi

N.B.: Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en gras

Secrétariat de la commission: Mme Agnès Nollinger, M. Bogdan Torcătoriu et Mme Dana Karanjac