



QUI SE CACHE DERRIÈRE LE PAVILLON

LES VÉRITABLES PROPRIÉTAIRES DE LA FLOTTE DE GRANDS NAVIRES DE PÊCHE.

MAI 2025

© The Outlaw Ocean Project/Ed Ou

Une nouvelle étude d'EqualSea Lab de l'Université de Saint-Jacques de Compostelle, demandée par Oceana, identifie les propriétaires légaux des près de 7 000 grands navires de pêche (GNP) dans le monde.¹ Elle révèle que pour plus d'un navire sur six, le propriétaire au regard de la loi se trouve dans un pays différent de l'État du pavillon du navire et que près de deux tiers de la flotte mondiale de GNP ne dispose d'aucune information sur la structure de propriété.

Sans savoir qui détient et contrôle un navire de pêche, les autorités peinent à appliquer efficacement la législation ou à demander des comptes aux opérateurs. L'opacité de la propriété permet aux acteurs malintentionnés d'exploiter les lacunes en matière de gouvernance, d'éviter les sanctions, d'éviter l'impôt et de saper la durabilité et la concurrence loyale.

Si la responsabilité pour les questions techniques, administratives et sociales doit être assumée dans l'État du pavillon,¹ dans un secteur de la pêche aussi mondialisé qu'aujourd'hui, le pavillon ne dit pas tout.

Pour une véritable redevabilité, les bénéficiaires effectifs doivent être connus, à savoir la personne qui bénéficie effectivement des activités du navire, même si son nom n'apparaît pas dans les registres officiels. C'est essentiel pour combler les vides juridiques et veiller à ce que celles et ceux qui bénéficient de la pêche soient contrôlés. Or, aux termes des normes de transparence actuelles, leur identification est souvent impossible. Afin de faire un premier pas vers davantage de redevabilité, cette étude identifie les principales entreprises qui détiennent des GNP — leurs propriétaires légaux — et les pays où elles sont constituées.

Souvent, les structures de propriété des GNP se caractérisent par de nombreuses couches, une opacité et une complexité intentionnelles. Il arrive que des navires soient construits, immatriculés, exploités et qu'ils débarquent leurs captures dans différentes juridictions. Les bénéficiaires effectifs et légaux peuvent être sis dans des pays différents de l'État du pavillon. Ainsi, si le pavillon indique où un navire est immatriculé légalement à un moment donné, il ne dit rien sur son propriétaire, sur le bénéficiaire de ses activités, ni sur la juridiction dont ils relèvent.

Tant de complexité n'est que rarement laissée au hasard. Il s'agit plutôt d'une stratégie délibérée en vue de réduire les coûts, d'éviter l'impôt ou de s'adjuger des possibilités de pêche supplémentaires. Ces méthodes permettent également aux propriétaires de potentiellement contourner des réglementations, d'éviter des sanctions et d'occulter des activités. En résulte une fragmentation de la responsabilité qui mine le contrôle de l'État du pavillon, réduit les recettes pour les États côtiers et exacerbe les menaces pour la durabilité et l'équité.

Cette opacité est d'autant plus inquiétante que les navires de pêche industriels représentent 60 % de tous les débarquements² issus de la pêche en mer et captent plus de 80 % des subventions publiques pour la pêche.³ En raison de leur rôle démesuré dans la production de produits de la mer, la transparence sur la propriété de la flotte de GNP est capitale pour assurer la gouvernance de la pêche.

Pour garantir une bonne supervision, nous devons aller au-delà du pavillon et exiger une transparence totale sur l'identité véritable des personnes qui détiennent, contrôlent et bénéficient des grands navires de pêche.

¹ En raison de la disponibilité de données, les GNP sont identifiés au moyen d'un numéro de l'Organisation maritime internationale (OMI). Le Système de numéros d'identification des navires de l'OMI s'applique aux navires de >100 GT, dont les navires de pêche à la coque en acier ou non et à tous les navires de pêche à motorisation à bord de <100 GT jusqu'à une limite de taille de 12 mètres de longueur hors tout (LHT) autorisés à opérer en dehors des eaux relevant de la juridiction nationale de l'État du pavillon.



PRINCIPAUX CONSTATS

1

Les informations sur la propriété légale ne sont pas disponibles pour plus de 60 % des grands navires de pêche (GNP) dans le monde.

2

Des entreprises de 10 pays seulement détiennent légalement plus de la moitié de la flotte mondiale de GNP.

3

Plus d'un GNP sur six est détenu par une entreprise qui ne relève pas de l'État du pavillon du navire.

4

Un navire sur trois battant pavillon d'un pays d'Afrique et d'Océanie appartient à des entreprises qui ne sont pas sises dans ces régions.

5

Le Panama, Belize et le Honduras sont les États les plus fréquemment utilisés par les entreprises étrangères pour obtenir un pavillon.

POURQUOI EST-IL SI IMPORTANT DE CONNAÎTRE LA STRUCTURE DE PROPRIÉTÉ D'UN NAVIRE ?

Initialement, le concept de bénéficiaire effectif provient du secteur financier et permet de faire la lumière sur le contrôle d'actifs occultes et de combattre des activités criminelles telles que le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et l'évasion fiscale. Au fil du temps, grâce à des campagnes telles que l'Initiative pour la transparence des industries extractives⁴ et aux normes établies par le Groupe d'action financière⁵, la notion de bénéficiaires effectifs n'a plus été bornée au monde bancaire ; elle s'est infiltrée dans la gouvernance de toutes les entreprises, mais surtout dans des secteurs comme l'exploitation minière, l'immobilier et les marchés publics.

Si des progrès ont certes été enregistrés, le secteur de la pêche n'a pas suivi cette évolution. La plupart des pays n'exigent pas de communiquer les bénéficiaires effectifs ou légaux des navires de pêche et n'imposent pas non plus à leurs citoyens d'indiquer s'ils sont bénéficiaires effectifs de navires battant pavillon étranger. En découlent des lacunes critiques dans la supervision de l'exploitation d'une ressource mondiale commune, d'autant plus compte tenu de la nature transfrontalière des flottes de GNP⁶ et du risque élevé de pêche illégale,⁷ de dégradation environnementale,⁸ d'exploitation des travailleurs,⁹ et de l'ampleur disproportionnée des subventions publiques qu'elles perçoivent.¹⁰

Aujourd'hui, les GNP opèrent souvent loin de leur port d'attache, battent des pavillons dits de complaisance,ⁱⁱ et sont susceptibles d'appartenir à des structures sociales complexes se mouvant à travers les juridictions.¹¹ Ces structures peuvent englober des sociétés-écrans, des coentreprises ou des filiales en cascade (Figure 1).

Si la forme des chaînes de propriété des navires varie, toutes commencent par le propriétaire enregistré ou un Actionnaire immédiat (Immediate Shareholder, ISH, tel que défini dans Orbis), l'entité reprise sur les registres du navire. La propriété peut ensuite passer par plusieurs holdings avant d'atteindre la société mère, le propriétaire légal ou le propriétaire ultime (Global Ultimate Owner, GUO, tel que défini dans Orbis), et toujours déboucher sur un ou plusieurs bénéficiaires effectifs -, soit les personnes qui bénéficient effectivement des opérations du navire.

L'opacité de ces structures engendre de sérieux défis pour la gouvernance et l'application de la loi. Lorsque la propriété est étalée dans plusieurs pays, il devient difficile, voire impossible, pour les autorités d'identifier le véritable propriétaire d'un navire et de lui demander des comptes. Situation d'autant plus compliquée que les navires peuvent facilement être renommés, repavillonnés ou tout simplement changés de juridictions.

ⁱⁱ Flags of convenience refers to a country that allows foreign-owned or controlled vessels to register under its flag, with no requirements for connection between the vessel and the flag state. This is sometimes done to take advantage of the quick registration turnaround, to avoid stricter regulations, or to avoid paying taxes to their home country.

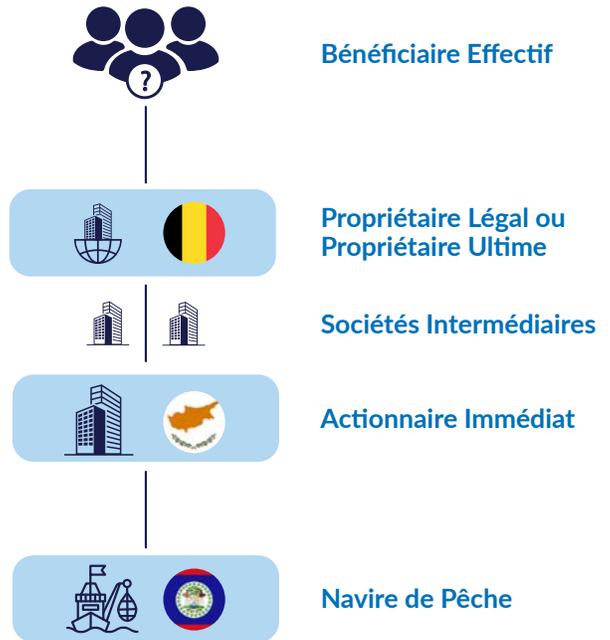


Figure 1 : Voici un exemple de la chaîne de propriété d'un navire : un navire battant pavillon à Belize, ayant un propriétaire enregistré à Chypre et un bénéficiaire légal belge. Il peut y avoir plusieurs entreprises intermédiaires entre le propriétaire enregistré et le propriétaire légal.

Cette étude a pour objet d'identifier la nationalité des GUO, c.-à-d., le pays de constitution des propriétaires légaux, pour évaluer les méthodes utilisées dans le monde en matière de contrôle des entreprises pour un grand échantillon de navires. Si les GUO sont importants pour analyser la répartition géographique de la propriété et de l'influence, les données sur les bénéficiaires effectifs sont essentielles pour appliquer la loi, car elles permettent d'identifier les personnes qui bénéficient effectivement d'un navire et dès lors qui doivent rendre des comptes pour toute activité non durable ou illégale découlant de son exploitation. Toutefois, ces données sont rarement disponibles ; qui plus est, pour l'heure, il n'existe pas de base de données centralisée des bénéficiaires effectifs de la pêche.

Sans transparence sur la propriété, les organes chargés de l'application de la loi doivent se rabattre sur les capitaines et l'équipage, ceux qui ont le moins de pouvoir et qui sont rapidement remplacés, tandis que les bénéficiaires effectifs jouissent en toute tranquillité de leur impunité.

Si toutes les entreprises ne s'échinent pas à cacher leur structure de propriété, certaines le font pour plusieurs raisons:

- **Éluder tout contrôle ou toute responsabilité.** Certaines entreprises peuvent souhaiter mettre de la distance entre leurs opérations et leur pays d'établissement pour éviter la surveillance réglementaire, des sanctions



© The Outlaw Ocean Project/Ed Ou

sévères et tout dommage à leur réputation. Par exemple, les citoyens de l'Union européenne (UE) se livrant à des activités de pêche illégale ou en soutenant sont passibles de peines tant de l'État côtier où l'infraction a été commise que de l'UE.^{12,13}

- **Exploiter les vides juridiques dans des juridictions faibles.** Certains pays interdisent que des ressortissants étrangers soient propriétaires de navires de pêche ou restreignent l'accès aux lieux de pêche nationaux aux navires de pêche appartenant à des armateurs locaux. En vue de contourner ces restrictions, des entreprises peuvent créer des sociétés-écrans gérées par des acteurs locaux. Si sur le papier, il apparaît que les navires sont détenus localement, le contrôle effectif est à l'étranger et les bénéfices y sont acheminés, ce qui laisse à l'État du pavillon la responsabilité réglementaire, mais peu de retombées économiques. Cette pratique, souvent qualifiée de « naturalisation du navire »,¹⁴ est extrêmement difficile à détecter à l'aide des bases de données publiques ou commerciales.
- **Occulter les liens avec des navires sanctionnés pour pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN).** Les entreprises connues pour s'être livrées à de la pêche illicite, avoir commis des violations des droits de la personne ou avoir été soumises à des sanctions sont susceptibles de réimmatriculer, de renommer et de repavillonner les navires pour cacher d'anciennes violations et continuer leurs activités sous une nouvelle identité. Par exemple, le CAPE FLOWER, un navire de pêche initialement pavillonné en Bolivie et repris sur la liste des navires INN de l'Organisation des pêches de l'Atlantique sud-est en 2017, a été renommé COBIJA et a ensuite pêché sous pavillon somalien — même si par la suite, il a été prouvé que l'enregistrement en Somalie avait été falsifié et que ce navire était en fait apatride.¹⁵

C'est là que les États du pavillon et les pays où sont établis les bénéficiaires effectifs ou légaux peuvent et devraient jouer un rôle vital.

Les États du pavillon devraient collecter des informations sur la propriété du navire, y compris sur les bénéficiaires effectifs, lors de l'enregistrement du navire, exiger des informations régulières sur les changements dans la structure de propriété et publier ces informations dans des registres de navires nationaux et internationaux accessibles au public.

Les États de résidence des bénéficiaires effectifs et légaux devraient exiger de leurs entreprises et de leurs citoyens qu'ils déclarent tout intérêt légal, financier ou bénéficiaire dans des navires de pêche battant pavillon étranger. Cette information devrait également être rendue publique et intégrée dans les registres nationaux et dans les systèmes de transparence internationaux.

Ces mesures doivent être adoptées d'urgence, car le manque actuel de transparence sur la propriété de ces navires est exploité avec empressement. Les navires à grands risques sont constamment repavillonnés, renommés, et leurs propriétaires sont cachés pour éviter des sanctions, ne pas payer d'impôt, échapper au contrôle et continuer d'opérer sous de nouvelles identités, ce qui sape la confiance placée dans le secteur et écorne en passant la réputation des opérateurs qui respectent les règles.

Toutes ces actions doivent être entreprises pour remédier au manque de transparence dans la gouvernance mondiale des pêches. Les décideurs politiques doivent agir dès maintenant pour juguler les abus du système et faire en sorte que les bénéficiaires de la pêche soient identifiables et rendent des comptes pour leurs actes.



« Ne pas demander l'identité des bénéficiaires effectifs n'est pas qu'un échec administratif lors de l'immatriculation d'un navire de pêche, il s'agit d'un échec politique. »

Dr, Daniel Skerritt
Directeur,
Science et stratégie,
Oceana

© The Outlaw Ocean Project/Ed Ou

LE MANQUE DE TRANSPARENCE DE LA PROPRIÉTÉ DES NAVIRES DE PÊCHE

Si les États du pavillon sont responsables de collecter, de traiter et de partager les informations sur les navires, en pratique, la plupart des ministères de la Pêche et du Transport ne recueillent aucune donnée sur les bénéficiaires effectifs ou légaux. Même lorsque de telles données existent, elles sont souvent détenues par d'autres organismes gouvernementaux, inaccessibles aux départements en charge de la pêche, et ne sont pas publiées.

Ce manque de transparence et de coopération interinstitutionnelle détériore les activités de contrôle et d'application de la loi des pays et entrave le partage d'informations au niveau international, qui est pourtant essentiel compte tenu de la nature transfrontalière de nombreuses pêcheries et flottes de pêche.¹⁶

L'Organisation maritime internationale (OMI) partage des données sur les navires avec différentes plateformes largement utilisées, comme le Système mondial intégré d'information sur les transports maritimes (GISIS),¹⁷ le Fichier mondial de la FAO sur les navires de pêche,¹⁸ et la Lloyd's List Intelligence, un outil dont l'utilisation est soumise à un abonnement.¹⁹ Il est possible d'obtenir des données sur les navires lorsque les propriétaires légaux demandent un numéro OMI – un identifiant unique à sept chiffres qu'un navire garde même si son nom, son propriétaire ou son pavillon changent. Toutefois, contrairement aux navires marchands, les navires de pêche ne sont pas tenus d'obtenir un numéro OMI. En fait, seul 1 % des navires de pêche motorisés dans le monde dispose d'un numéro OMI.²⁰

Même dans les pays dotés de réglementations strictes sur les bénéficiaires effectifs et légaux, ces normes ne couvrent que rarement les navires de pêche. Si les citoyens doivent déclarer la propriété effective d'une société de

droit national, la propriété des navires de pêche battant pavillon étranger est souvent négligée. Les données sur les bénéficiaires effectifs ne sont que rarement collectées et, dans certains cas, seules les données sur la propriété (p. ex., le nom de l'entreprise sur les documents d'immatriculation) sont disponibles, quand elles le sont.

Cet angle mort existe également dans de nombreuses Organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP), qui sont chargées de préserver et de gérer les stocks de poissons partagés dans les eaux nationales et internationales. La plupart des ORGP s'appuient sur des listes de navires fournies par leurs États membres, mais rares sont celles qui demandent des informations sur la propriété. Même sur demande, ces données sont uniquement disponibles si l'État du pavillon les a recueillies et accepte de les partager. Dans de nombreux cas, les membres peuvent honorer leurs engagements en indiquant simplement que les données sur la propriété ne sont pas disponibles.

Les conséquences de ce manque de données sont réelles. Sans connaître l'identité de la personne qui détient le contrôle ultime d'un navire, les ORGP peinent à infliger des sanctions ou à attribuer équitablement des possibilités de pêche. Dans une telle situation, les entreprises sont à même d'exploiter les vides juridiques, en repavillonnant les navires dans des pays aux règles plus laxistes ou imposant moins de restrictions, ou d'avoir accès à des ressources auxquelles elles ne pourraient normalement pas prétendre, ce qui porte préjudice à l'intégrité des systèmes mondiaux de gouvernance.

L'enjeu de la transparence sur la propriété n'est pas uniquement le respect des règles. La transparence est essentielle pour attribuer l'accès aux ressources, garantir une concurrence loyale, permettre un suivi transfrontalier de la conformité, et veiller à ce que les taxes et droits soient correctement prélevés.

IDENTIFICATIONS DES LACUNES DANS LES DONNÉES SUR LA PROPRIÉTÉ

Les efforts visant à remonter jusqu'aux bénéficiaires effectifs des GNP sont entravés par un manque de données fiables, standardisées et accessibles. Les chercheurs doivent en effet s'appuyer sur des bases de données privées, dont l'accès est soumis à la prise d'un abonnement, dont l'utilité, quoique réelle, est tempérée par le coût et par la dépendance aux données communiquées par les États du pavillon. Par la manière même dont les données sont collectées, ces outils ne seront jamais à la hauteur de l'exhaustivité, de l'utilité juridique et de l'accessibilité des systèmes officiels, et ne peuvent se substituer à une transparence publique officielle.

Dans le cadre de cette étude, nous avons identifié 19 003 navires de pêche dotés de numéros OMI dans deux grandes bases de données : Orbis et Lloyd's List Intelligence. Ces plateformes compilent les données sur la propriété sur la base des informations fournies par les États du pavillon lors du processus d'enregistrement à l'OMI. Toutefois, dans Orbis, des informations sur la propriété légale n'étaient disponibles que pour 6 962 navires : par conséquent, pour 62 % de la flotte mondiale de GNP les propriétaires légaux ne sont pas identifiables.ⁱⁱⁱ

Un rapport récent suggère que ces lacunes sont encore plus graves pour les bénéficiaires effectifs, seuls 4 % des navires repris sur le Fichier mondial des navires de pêche de la FAO comportant des données sur ces bénéficiaires.²¹

Dans de nombreux cas, ces navires sont associés à la mention « sans actionnaire » ou n'ont de lien avec aucune entité sociale, ce qui empêche d'identifier qui les contrôle, qui en bénéficie ou qui devrait en être responsable.

Le manque d'informations sur la propriété légale est particulièrement prononcé pour certaines flottes, notamment pour de grandes nations de la pêche industrielle comme l'Espagne (des données sur la propriété légale manquent pour 78 % de la flotte), la France (71 %), la Chine (71 %) et Taïwan (64 %).

Ce n'est pas pour autant que ces pays ne collectent pas d'informations sur la propriété des navires. En effet, Taïwan dispose d'un registre des navires battant pavillon étranger détenus par ses ressortissants et certains membres de la Commission des thons de l'océan Indien, dont l'Espagne et le Japon, se plient aux exigences de communication des données sur les bénéficiaires effectifs pour les navires concernés. Cependant, ces registres ne sont souvent pas publics, sont fragmentés ou ne respectent pas entièrement les meilleures pratiques internationales, ce qui limite leur utilité à des fins d'analyse et de devoir de vigilance.

Au niveau régional, les Amériques, et plus précisément l'Amérique latine, ont la moins bonne couverture de données de la propriété légale. 68 % de ses navires

Couverture des données sur la propriété des navires dans toutes les régions

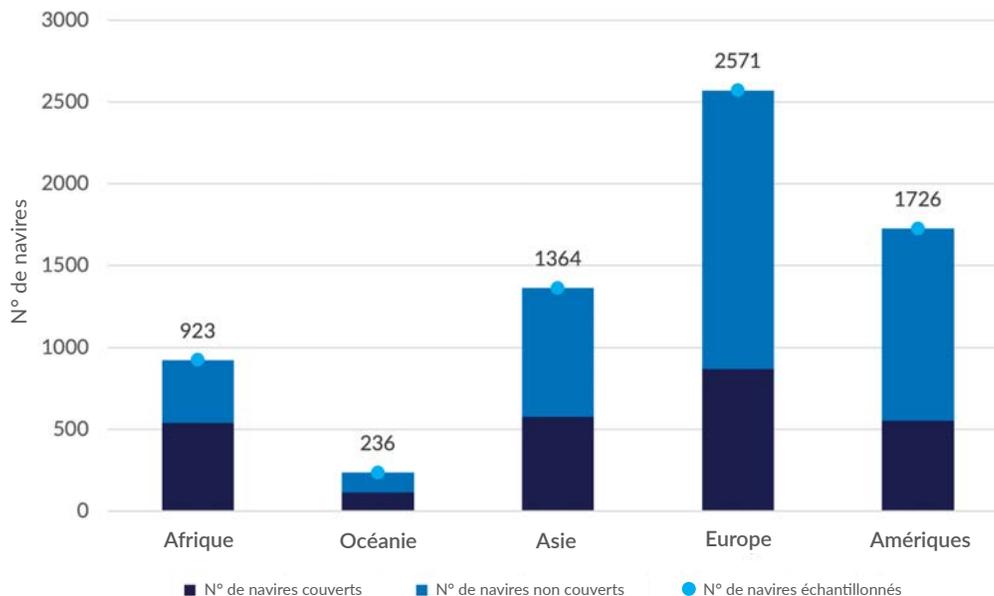


Figure 2 : Disponibilité des données sur la propriété légale pour un échantillon de grands navires de pêche par région. En bleu ciel, les navires pour lesquels des données sur la propriété légale étaient disponibles. En bleu foncé, les navires pour lesquels il n'est pas possible d'identifier un propriétaire légal, et les points bleus correspondent au nombre total de GNP échantillonnés dans chaque région.

ⁱⁱⁱ Les données utilisées pour cette étude ont été extraites en mars 2024 ; le seuil utilisé pour identifier un actionnaire dominant était 50,01 % des parts. Il se peut que des navires aient été repavillonnés depuis. Nous avons identifié plusieurs cas de navires qui n'étaient pas des navires de pêche ou qui sont des navires auxiliaires de pêche et qui étaient pourtant englobés dans les navires de pêche.

immatriculés à l'OMI n'ont pas communiqué d'informations sur leur propriété légale (Figure 2). Au Mexique et en Colombie, les lacunes sont d'une gravité particulière : pour respectivement 94 % et 96 % de leur GNP, il n'est pas possible de retrouver le propriétaire légal.

En revanche, l'Afrique présente le taux le plus élevé de disponibilité des données sur la propriété légale des navires, 42 % d'entre eux ne présentant pas d'informations en la matière (Fig. 2). Dans des pays comme le Maroc et la Namibie règne une transparence forte, moins de 20 % des GNP ne fournissant pas d'informations sur les propriétaires légaux.

L'identification de ces lacunes révèle que la transparence sur la propriété des navires n'est pas qu'un problème pour les pays à revenus faibles ou intermédiaires, il s'agit véritablement d'un échec de la gouvernance mondiale. Même les plus grandes nations de la pêche, dotées du plus grand nombre de ressources, ne respectent pas les normes les plus élémentaires de communication d'informations sur la propriété.

Les constats de cette étude reposent dès lors sur la disponibilité et la qualité des données et sont bornés par l'effet dit du « lampadaire » : l'analyse est réalisée sur les juridictions qui communiquent ces informations. Par conséquent, l'étude ne traite pas les navires opérant dans la plus grande opacité, notamment dans les pays aux grandes flottes de pêche lointaine et à la transparence la plus faible, comme la Chine. Il se peut dès lors que les propriétaires étrangers jettent de manière disproportionnée leur dévolu sur les États du pavillon à la faible transparence. En conséquence, l'ampleur et la nature véritables de la propriété par des étrangers et de la concentration sociale sont probablement sous-estimées.

Pour remédier à ces lacunes, les États du pavillon et les pays de résidence des bénéficiaires effectifs et légaux doivent collecter, vérifier et publier les données sur la propriété, surtout dans le cadre du processus d'immatriculation et d'octroi de licence du navire. Ces informations devraient alimenter des registres nationaux publics et, si possible, être téléchargées sur de grandes plateformes internationales comme le Fichier mondial des navires de pêche de la FAO. Si pour l'heure, la communication d'informations au Fichier mondial est volontaire, encourager les États à partager les informations sur la propriété, au lieu d'en faire une condition préalable, pourrait renforcer la participation et améliorer la transparence sans créer d'obstacles insurmontables.

Lorsque les États du pavillon retiennent les données sur la propriété, ils permettent aux entreprises de se tapir dans l'anonymat. Cela entrave l'application de la loi, empêche la détection des récidivistes et met la société civile, les acteurs du marché et les prestataires de service²² et d'autres États côtiers dans l'impossibilité de contrôler ou d'effectuer un devoir de vigilance.

CONTRÔLE PAR LES ENTREPRISES DE LA FLOTTE MONDIALE DE GNP

Cette étude révèle que 16 % des GNP sont pavillonnés dans un pays, mais détenus par des entreprises constituées dans un autre pays. Ces différences entre l'État du pavillon et les GUO révèlent la nature transnationale du contrôle des entreprises dans le secteur de la pêche mondiale et l'ampleur du défi réglementaire.

Si, selon les estimations, les pavillons de 143 pays sont représentés dans la flotte mondiale de GNP, des acteurs de 10 pays seulement détiennent la propriété de plus de la moitié des navires.

Au sein des flottes nationales, la concentration de la propriété est également très forte : 20 % des entreprises contrôlent plus de la moitié des navires présentant des données sur la propriété légale. Plus de 1 100 GNP sont la propriété d'entreprises qui contrôlent 10 navires ou plus, ce qui confère une influence disproportionnée sur la pêche à une poignée d'entreprises puissantes.

Ces changements de propriétés sont particulièrement concentrés dans certains endroits. La Figure 3 montre les 10 pays dont les entreprises détiennent le plus de navires battant pavillon étranger (côté droit du graphique) et les régions où ces navires sont pavillonnés (côté gauche du graphique).

Près de la moitié de tous les navires de pêche détenus à l'étranger sont la propriété légale d'entreprises européennes, et d'entreprises asiatiques pour un quart d'entre eux. Les entreprises espagnoles à elles seules détiennent 23 % de ces navires, plus que tout autre pays, suivies de la Corée du Sud (7 %) et des États-Unis (4 %). Ainsi, dans les faits, l'Espagne fait plus que doubler la taille apparente de sa flotte de pêche, car des entreprises espagnoles détiennent des navires pavillonnés dans 41 pays différents. Les entreprises de Corée du Sud et des États-Unis sont propriétaires de navires dans 25 et 23 États du pavillon respectivement.

Ces méthodes donnent à penser que les entreprises cherchent délibérément à étendre leur accès à des lieux de pêche ou à des marchés en établissant des filiales ou des coentreprises dans des pays aux réglementations laxistes en matière de propriété. Si ces entreprises jouissent d'un accès élargi aux pêcheries étrangères, la charge de l'application de la loi et les répercussions écologiques retombent sur les États côtiers ou les États du pavillon.

Les conséquences de ces constats sont particulièrement sombres pour certaines régions. En Afrique, près de 30 % de tous les GNP sont la propriété légale d'acteurs ne ressortant pas du continent, 20 % étant détenus par des entreprises européennes. En Océanie, 26 % des GNP sont détenus par des acteurs étrangers, près de 15 % étant aux mains d'entreprises asiatiques.

En revanche, moins de 3 % des GNP pavillonnés en Europe ou en Asie sont la propriété légale d'acteurs ne ressortant pas de ces régions. Cela veut dire que l'Europe et l'Asie



« L'enjeu de la transparence de la propriété n'est pas que l'application de la loi. L'enjeu est plutôt le pouvoir sur les ressources maritimes collectives et l'exclusion de certains acteurs »

Maisie Pigeon
Directrice, Coalition for Fisheries Transparency

© The Outlaw Ocean Project/Ben Blankenship

s'arrogent l'écrasante majorité des ressources maritimes et des bénéfices de la pêche.

La concentration des entreprises est la plus prononcée en Europe et en Asie, les deux principales flottes de navires de pêche lointaine, qui ensemble représentent plus de 73 % de tous les navires détenus par de grandes entreprises.

Les entreprises chinoises possèdent le plus grand nombre de navires, exploitant souvent des structures intégrées verticalement établies dans un seul pays, sans oublier les navires cachés naturalisés au moyen de sociétés-écrans ailleurs.²³ En moyenne, les entreprises chinoises reprises dans l'ensemble de données possèdent 5,7 navires, contre 1,9 pour les entreprises espagnoles. En effet, la plus grande entreprise identifiée, « Pingtan Marine Enterprise », est propriétaire légale d'au moins 77 navires dans notre analyse, battant tous pavillon chinois par l'intermédiaire d'une seule filiale, mais opérant probablement ailleurs.

Par opposition, les conglomérats espagnols ont tendance à passer par des structures complexes de filiales et de coentreprises étrangères pour étaler leur propriété. Ainsi, « Pescanova SA » est propriétaire légale d'au moins 30 navires, pavillonnés en Argentine, au Chili, au Mozambique, en Namibie et au Royaume-Uni, se présentant souvent comme des entreprises constituées dans le pays concerné qui ne s'en soumettent pas moins à un contrôle légal centralisé à l'étranger.

Ces structures de propriété compliquent la reddition de compte et permettent d'extraire les bénéfices des États côtiers et des États du pavillon pour les rapatrier dans les sièges étrangers. Ces techniques effritent l'autorité réglementaire des États sous l'égide desquels la pêche est effectuée et soulèvent des questions critiques sur l'équité et les rapports de force dans la pêche au niveau mondial.

Lorsque la propriété est occultée dans un voile d'opacité et extrêmement concentrée, elle perturbe la concurrence, limite les avantages économiques pour les communautés côtières et consolide le contrôle des ressources maritimes collectives dans les mains de quelques acteurs transnationaux.

En résumé, une poignée d'entreprises puissantes actives par-delà les frontières dans une transparence limitée façonnent de plus en plus l'avenir de la pêche industrielle, tandis que les États côtiers eux doivent en gérer les répercussions.

Flux mondiaux de propriété légale dans la flotte de GNP

Les grands navires de pêche pavillonnés dans les Amériques, en Afrique, en Asie et en Océanie sont principalement contrôlés par des propriétaires légaux de 10 pays seulement.

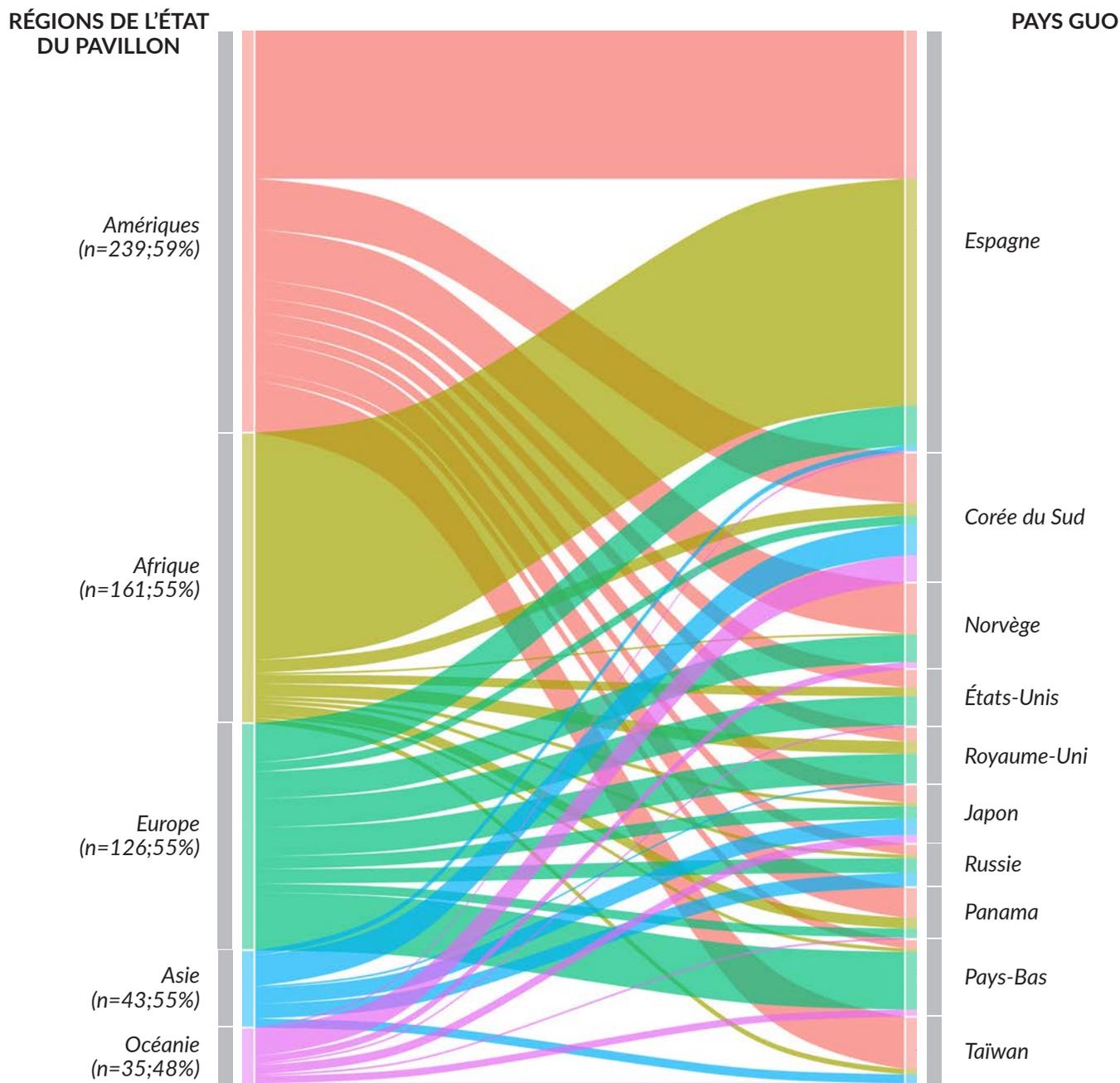


Figure 3 : Diagramme de Sankey illustrant le flux de propriété légale de la région de l'État du pavillon (gauche, n = nombre de navires ; proportion de la flotte) vers les dix principaux pays où est sise la propriété ultime (droite). Ces données reflètent les navires pour lesquels la propriété légale est connue, ainsi que le nombre et la proportion de la flotte détenue à l'étranger pour chaque région indiqués entre parenthèses (à gauche).

REGISTRES DE LIBRE IMMATRICULATION ET OPACITÉ SUR LES PROPRIÉTAIRES

Certains États du pavillon sont constamment utilisés par des entreprises de pêche étrangères pour immatriculer des navires, même s'ils sont destinés à opérer bien au-delà de la juridiction de l'État du pavillon. Nombre de ces registres sont faciles d'accès et acceptent les entreprises sises en dehors du pays. On parle alors communément de « pavillon de complaisance » ou de registres de libre immatriculation.

Les registres de libre immatriculation sont attrayants pour les entreprises en quête de droits d'immatriculation peu élevés, d'un contrôle réglementaire limité, de normes du travail laxistes et d'obligations minimales en matière de communication d'informations. Voilà pourquoi ces pays sont des solutions séduisantes pour les entreprises cherchant à éviter tout regard sur leurs activités de pêche, à évoluer dans l'opacité et à diminuer les coûts liés au respect de la législation.

D'après notre analyse, les registres de libre immatriculation suivants sont les plus associés à la propriété légale à l'étranger (Figure 4) :

- **Panama** : Au moins 77 % des GNP qui y sont pavillonnés sont la propriété d'entreprises sises dans d'autres pays, principalement en Corée du Sud, en Espagne, à Taïwan et en Équateur.
- **Belize** : 77 % de propriété légale à l'étranger, les entreprises étant principalement sises au Panama, en Colombie et aux États-Unis.
- **Honduras** : Au moins 80 % de la flotte battant son pavillon est la propriété légale d'entreprises étrangères, principalement à Taïwan et au Panama.

Toutefois, tous les États présentant des niveaux élevés de propriété à l'étranger ne sont pas des pavillons de complaisance. Certains pays, dont l'Argentine, imposent des réglementations plus strictes et de plus grandes exigences en matière de résidence, mais présentent pourtant des niveaux considérables de propriété à l'étranger. En effet, les propriétaires des navires doivent avoir un lien avec le pays pour y pavillonner leurs navires (Figure 4) :

- **Mozambique** : Au moins 86 % de sa flotte de GNP est détenue à l'étranger.
- **L'Argentine** (36 %) et **la Russie** (8 %) se caractérisent également par un niveau élevé de navires détenus à l'étranger.

La pratique d'immatriculation des navires dans des juridictions étrangères ne date pas d'hier. Utilisée au départ pour éviter les restrictions commerciales dans l'industrie du transport maritime, ce système est devenu un véritable modèle d'exploitation dans le monde entier. Il permet aujourd'hui à des entreprises de pêche de contourner les protections des travailleurs et les règlements environnementaux en immatriculant un navire dans une juridiction peu regardante en matière d'inspection, d'assurance et de transparence.

Nombre des registres de libre immatriculation, comme le Panama, le Honduras et Vanuatu, sont également des paradis pour les entreprises. Ces pays proposent souvent des registres non publics des bénéficiaires effectifs, des régimes fiscaux préférentiels, des lois rigoureuses de secret financier et des capacités limitées pour appliquer la législation en matière de pêche, autant de conditions qui, réunies, génèrent une opacité réglementaire dans la gouvernance mondiale des pêches.

Lorsque des États du pavillon ne contrôlent pas l'identité du propriétaire des navires qu'ils immatriculent ou ne la communiquent pas, ils laissent la possibilité aux acteurs malveillants d'enfreindre la législation et la réglementation en toute impunité. Par ailleurs, les États de résidence des propriétaires de navires doivent également contrôler et publier les intérêts dans les activités de pêche à l'étranger détenus par leurs ressortissants et leurs entreprises.



Propriété à l'étranger dans les États du pavillon les plus utilisés

Des navires pavillonnés dans des États de libre immatriculation sont la propriété légale d'entreprises sises dans les nations de la pêche les plus puissantes.

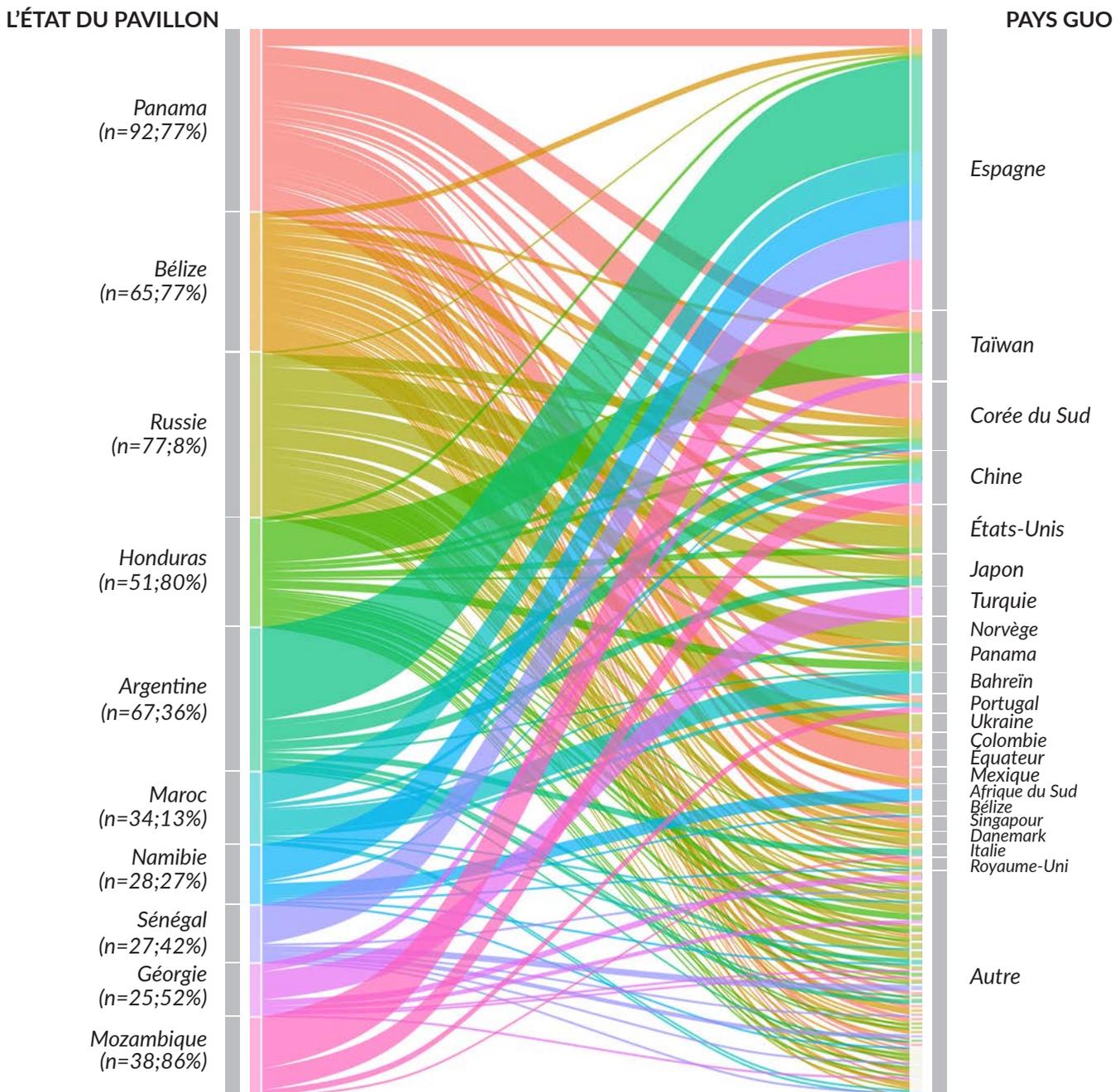


Figure 4: Diagramme de Sankey illustrant le flux de propriété légale détenue à l'étranger depuis les 10 principaux États du pavillon (gauche, n = nombre de navires, proportion de la flotte) vers les pays où sont sis leurs propriétaires ultimes (GUO) (droite). Le Panama, Belize et le Honduras se distinguent comme principaux pays de libre immatriculation, les navires y étant immatriculés étant principalement détenus en Espagne, en Corée du Sud, à Taiwan et en Chine. D'autres États du pavillon, dont la Russie, l'Argentine et le Mozambique présentent également des niveaux élevés de propriétaires à l'étranger.

PANAMA :

L'ARCHÉTYPE DU PAVILLON DE COMPLAISANCE

Le Panama est à la fois un État du pavillon et une juridiction d'établissement pour les propriétaires légaux, ce qui en fait un acteur de premier plan dans le recours mondial aux registres de libre immatriculation.²⁴ Selon nos estimations, au moins 77 % de sa flotte de GNP est propriété légale d'entités étrangères. Il a reçu à deux reprises un « carton jaune » de l'UE pour action insuffisante contre la pêche illicite et a été accusé d'autoriser des navires de transport de poissons (des « navires frigorifiques ») à utiliser son pavillon et à se livrer à des transbordements illégaux.²⁵

Plusieurs facteurs expliquent la popularité du registre de libre immatriculation du Panama :

- Il permet une immatriculation rapide, peu coûteuse et soumet uniquement à une surveillance limitée.
- Pour l'heure, le Panama ne tient pas un registre public des bénéficiaires effectifs, protégeant les entreprises des obligations en matière de transparence.
- Les revenus générés par les opérations maritimes internationales sont exempts de l'impôt des sociétés et le chiffre d'affaires des navires battant pavillon panaméen n'est pas soumis à l'impôt sur les plus-values, même s'il est généré dans le pays.

Enfin, et c'est le plus crucial, le Panama joue un rôle essentiel aux deux extrémités de la chaîne de propriété des navires, tant en qualité d'État du

pavillon que de juridiction d'établissement des propriétaires légaux. Toutefois, son rôle de GUO n'est qu'en grande partie symbolique. Si 39 des navires examinés dans le cadre de l'étude indiquent avoir un Actionnaire panaméen immédiat, seuls 29 sont la propriété légale d'un acteur sis au Panama. Voilà pourquoi le Panama est souvent utilisé comme juridiction-écran par des entreprises étrangères.

Le Panama est emblématique de l'interaction des registres de libre immatriculation et des montages opaques des entreprises pour échapper au devoir de reddition de compte au niveau international. Ce double rôle, État du pavillon et siège de propriétaires légaux, permet aux entreprises d'immatriculer à moindre coût leurs navires, de protéger les bénéficiaires effectifs et d'opérer par-delà les juridictions avec une exposition réglementaire minimale.

En 2025, le Panama a toutefois l'intention d'enclencher le changement. Lors de la conférence Notre Océan à Busan en Corée du Sud, le gouvernement panaméen a annoncé un partenariat avec Global Fishing Watch pour recueillir les données sur ses bénéficiaires effectifs pour sa flotte de GNP. Il s'est également engagé à mettre en place des mécanismes internes afin de partager ces données avec le Fichier mondial des navires de pêche de la FAO et les ORGP dont il est membre.²⁶



© The Outlaw Ocean Project/Ed Ou

QUELLES PISTES POUR L'AVENIR ? RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE SUR LA PROPRIÉTÉ

La présente étude fournit l'instantané le plus complet à ce jour de la propriété légale de la flotte mondiale de GNP, couvrant près de 7 000 navires dans 143 États du pavillon. Elle révèle non seulement l'ampleur de l'opacité qui règne sur la propriété des navires, mais également la concentration du contrôle dans les mains de quelques pays et entreprises puissants. En effet, 10 pays seulement accueillent les propriétaires légaux de plus de la moitié des navires pour lesquels des données sont disponibles.

Le pavillon à lui seul ne permet pas d'identifier le propriétaire d'un navire de pêche, qui bénéficie de ses activités, et qui doit rendre compte de ses actions. Or, l'analyse révèle qu'un GNP sur six est pavillonné dans un pays autre que celui où est établi son propriétaire légal et que pour plus de 60 % de la flotte mondiale de GNP, il n'est pas possible d'identifier le propriétaire légal dans les bases de données publiques ou commerciales. Même dans les grandes nations de la pêche, comme l'Espagne, la Chine et les États-Unis, la communication d'informations sur la propriété des navires n'est pas adéquate.

D'autres secteurs, dont les secteurs de la banque et de la mine, ont déjà adopté la communication de ces

informations comme pierre angulaire de la bonne gouvernance. Il est grand temps que le secteur de la pêche suive leur exemple.

Heureusement, les outils existent déjà. Les registres publics des bénéficiaires effectifs, les cadres internationaux de partage d'informations et les bases de données partagées sur les navires offrent des pistes d'avenir claires et concrètes. Une combinaison d'approches, notamment exiger une communication d'informations sur la propriété du navire lors de son immatriculation, de l'octroi de licence, de la constitution d'une entreprise et de l'accès aux financements, aux assurances et aux services portuaires, pourrait contribuer à la collecte et à la vérification efficaces de ces informations.

À présent, il convient de faire preuve de volonté politique, d'insuffler une coordination internationale et d'assurer une mise en œuvre au niveau national.

Toutefois, la transparence à elle seule ne suffira pas.²⁷ Il nous faut également des règles claires définissant la notion de bénéficiaire effectif, quelles en sont les responsabilités et quels sont les mécanismes de reddition de comptes en cas d'infraction.

La transparence sur la propriété des navires de pêche est aussi faisable que nécessaire. Il s'agit d'une solution concrète et qui a fait ses preuves afin de renforcer la reddition de compte et de veiller à ce que pêche puisse rimer avec légalité, durabilité et équité. Ces cadres existent déjà dans une grande mesure. Il s'agit désormais de les adapter, de les appliquer et de veiller à leur respect.

RECOMMANDATIONS

1

Les pays doivent collecter des informations sur les bénéficiaires effectifs et légaux lors du pavillonnement.

Tous les États du pavillon, dont ceux proposant des registres de libre immatriculation, doivent recueillir et vérifier les informations sur les bénéficiaires effectifs et légaux pour tous les navires de pêche lors du processus d'immatriculation et de pavillonnement. En cas d'existence d'un registre national des bénéficiaires effectifs (p. ex., via les systèmes de constitution d'entreprise), les ministères de la Pêche et du Transport devraient pouvoir y accéder et utiliser ces informations. Elles devraient également être rendues publiques sur des registres de propriété des navires.

2

Les États du pavillon devraient publier des informations sur les bénéficiaires effectifs et légaux.

Les États du pavillon devraient partager et publier les informations sur les bénéficiaires effectifs et légaux des navires de pêche repris dans leurs registres nationaux des navires et dans le Fichier mondial des navires de pêche de la FAO.

3

Les entreprises doivent communiquer la propriété de navires de pêche à l'étranger.

Les États devraient exiger de leurs citoyens et des entreprises relevant de leur droit, de divulguer tout intérêt légal, bénéficiaire ou financier détenu dans les navires de pêche pavillonnés à l'étranger. Tous les États devraient collecter ces informations et les rendre publiques.

4

Les États du pavillon et les États côtiers doivent renforcer leurs connaissances sur les structures d'entreprise.

Les ministères de la Pêche et du Transport doivent bénéficier de formations et d'un soutien pour comprendre les différentes structures d'entreprise et les stratégies des bénéficiaires effectifs utilisées par les entreprises de pêche aujourd'hui et appréhender l'importance des normes de transparence en matière de propriété et de leur application.

5

L'OMI devrait veiller à ce que tous les GNP portent un identifiant unique et exiger des données sur leur propriétaire.

Tous les GNP devraient se voir attribuer un numéro OMI indépendamment de leur taille, de leur jauge brute ou des zones où ils pêchent. En découleront un meilleur suivi et une plus grande transparence. L'OMI devrait étendre les exigences de communication d'informations sur la propriété aux GNP et faire pression sur les États du pavillon afin d'en obtenir le respect.

6

La FAO et l'OMI doivent soutenir des bases de données sécurisées sur les propriétaires des navires.

La FAO et l'OMI doivent épauler les États du pavillon et les États côtiers dans le cadre de programmes nationaux pour mettre en place des bases de données nationales légales, sûres, vérifiées et interopérables, à commencer par des formations sur les éléments les plus fondamentaux et les bonnes pratiques de gestion sûre des données. Ces États devraient également être encouragés à transmettre ces informations au Fichier mondial des navires de pêche de la FAO dès que possible.

7

Les ORGP doivent exiger une communication d'informations sur la propriété.

Les Organisations régionales de gestion de la pêche doivent exiger des informations sur les bénéficiaires effectifs et légaux accessibles au public dans le cadre du processus d'autorisation du navire et publier toutes les données disponibles.

8

Les pays devraient exploiter divers canaux afin de collecter et de vérifier les informations sur les bénéficiaires effectifs.

Les États devraient utiliser plusieurs points d'entrée pour collecter des informations sur la propriété des navires, notamment l'immatriculation des navires, l'octroi de la licence de pêche, la constitution de l'entreprise, ou les interactions avec les institutions financières et les assureurs. Les déclarations sur l'honneur des bénéficiaires effectifs et les vérifications dans les registres nationaux de propriété devraient devenir pratique courante ; les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent devraient également être utilisés.

RÉFÉRENCES

1. Article 94, Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer, 10 décembre 1982, 1833 U.N.T.S. 397.
2. FAO. 2024. La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2024 – La transformation bleue en action Rome. <https://doi.org/10.4060/cd0683en>
3. Schuhbauer, A., Skerritt, D. J., Ebrahim, N., Le Manach, F., & Sumaila, U. R. 2020. The global fisheries subsidies divide between small-and large-scale fisheries. *Frontiers in Marine Science*, 7, 539 214. <https://doi.org/10.3389/fmars.2020.539214>
4. Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) : <https://eiti.org/our-mission>
5. Groupe d'action financière (GAFI) : <https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/what-we-do.html>
6. Tickler, D., Meeuwig, J. J., Bryant, K., David, F., Forrest, J. A., Gordon, E., Larsen, J.J., Oh, B., Pauly, D., Sumaila, U.R. Zeller, D. 2018. Modern slavery and the race to fish. *Nature communications*, 9 (1), 1-9. <https://doi.org/10.1038/s41467-018-07118-9>
7. Liddick, D. 2014. The dimensions of a transnational crime problem: the case of IUU fishing. *Trends in organized crime*, 17, 290-312. <https://doi.org/10.1007/s12117-014-9228-6>
8. Stähler, M., Letschert, J., Fujitani, M., & Partelow, S. 2022. Fish grabbing: Weak governance and productive waters are targets for distant water fishing. *Plos one*, 17(12), e0278481. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0278481>
9. Nakamura, K. 2024. Is tuna ecolabeling causing fishers more harm than good? *npj Ocean Sustainability*, 3(1), 39. <https://doi.org/10.1038/s44183-024-00074-6>
10. Schuhbauer, A., Skerritt, D. J., Ebrahim, N., Le Manach, F., & Sumaila, U. R. 2020. The global fisheries subsidies divide between small-and large-scale fisheries. *Frontiers in Marine Science*, 7, 539 214. <https://doi.org/10.3389/fmars.2020.539214>
11. Kinds, A., Lazzari, N., Skerritt, D. J., Ainsworth, G. B., Carvalho, A. R., Roumbedakis, K., Majluf, P., Palomares, M., Sumaila, U.R., Villasante, S. 2025. Unveiling the hidden hands: Analysis of corporate ownership of industrial tuna fishing vessels in the Eastern Pacific Ocean. *Marine Policy*, 171, 106 474. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2024.106474>
12. Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.
13. Règlement (UE) 2023/2842 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant le règlement (CE) no 1224/2009 du Conseil et modifiant les règlements (CE) no 1967/2006 et (CE) no 1005/2008 du Conseil et les règlements (UE) 2016/1 139.
14. Belhabib, D., & Le Billon, P. 2022. Adjacency and vessel domestication as enablers of fish crimes. *Frontiers in Marine Science*, 9, 936 174. <https://doi.org/10.3389/fmars.2022.936174>
15. Stop Illegal Fishing: <https://stopillegalfishing.com/resources/investigations/fish-i/22-cobija-exploits-weak-states-to-escape-sanctions/>
16. Skerritt, D. J., Schuhbauer, A., Villasante, S., Cisneros-Montemayor, A. M., Bennett, N. J., Mallory, T. G., Lam, V.W.L., Arthur, R., Cheung, W.L., Teh L.S.L., Roumbedakis, K., Palomar, M., & Sumaila, U. R. 2023. Mapping the unjust global distribution of harmful fisheries subsidies. *Marine Policy*, 152, 105 611. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2023.105611>
17. Système mondial intégré d'information sur les transports maritimes (GISIS) de l'OMI : <https://gisis.imo.org/Public/Default.aspx>
18. Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement (Fichier mondial) : <https://www.fao.org/global-record/fr/>
19. Outil Lloyd's List Intelligence Seasearcher : <https://www.lloydslistintelligence.com/products/seasearcher>
20. FAO. 2024. La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2024 – La transformation bleue en action Rome. <https://doi.org/10.4060/cd0683en>
21. Global Fishing Watch. 2025. A Vision for Ultimate Beneficial Ownership in Fisheries. (En cours d'impression).
22. Oceana. 2023. Barrer les chemins à la pêche INN : <https://oceana.org/wp-content/uploads/sites/18/2023/11/French-FACTSHEET-Barrer-les-chemins-a-la-peche-INN-document.pdf>
23. EJF. 2018. China's hidden fleet in West Africa: a spotlight on illegal practices within Ghana's industrial trawl sector. <https://ejfoundation.org/reports/chinas-hidden-fleet-in-west-africa-a-spotlight-on-illegal-practices-within-ghanas-industrial-trawl-sector>
24. Reuters. 2025. Panama vessel registry says it is 'not a haven for sanctions evasion': <https://www.reuters.com/markets/commodities/panama-vessel-registry-says-it-is-not-haven-sanctions-evasion-2025-02-12/>
25. Commission européenne. 2024. North-East Atlantic fisheries face significant challenges in conservation and control, as unprecedented disagreements emerge: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/north-east-atlantic-fisheries-face-significant-challenges-conservation-and-control-unprecedented-2024-11-21_en
26. Global Fishing Watch. 2025. Panama Takes Aim at 'Invisible' Owners in Fight Against Illegal Fishing: <https://www.globenewswire.com/news-release/2025/04/29/3070603/0/en/Panama-Takes-Aim-at-Invisible-Owners-in-Fight-Against-Illegal-Fishing.html>
27. Skerritt, D. J. 2024. Seeking clarity on transparency in fisheries governance and management. *Marine Policy*, 165, 106 221.