



Avis du LDAC en prévision de la prochaine Commission mixte APPD UE-Mauritanie, incluant des recommandations au sujet de la proposition de plan de gestion des petits pélagiques pour la Mauritanie et les pêcheries démersales où des opérateurs communautaires sont impliqués.

Réf. R- 12-22/WG4

État : approuvé

Date d'approbation : 25 novembre 2022

Proposition de plan de gestion des petits pélagiques pour la Mauritanie

*

Le LDAC se réjouit du plan de gestion des petits pélagiques proposé par la Mauritanie. La mise en place de ce plan de sorte à assurer une gestion responsable des petits pélagiques ET le rétablissement du stock surexploité de sardinelle constitue une partie essentielle de l'Accord de partenariat de pêche durable passé entre l'Union européenne (UE) et la Mauritanie et de l'exploitation et l'implication futures de l'industrie pélagique communautaire.

Comme résultat des travaux menés en 2022 par le Groupe de travail chargé des évaluations du COPACE, le Comité des pêches pour l'Atlantique centre-est (CECAF pour les sigles en anglais¹, l'état du stock de sardinelle (*S. Aurita*) exigerait *une réduction substantielle et immédiate de l'effort de pêche et de la mortalité. Le Groupe de travail ne peut pas quantifier exactement de combien l'effort de pêche devrait être réduit mais au vu de la dégradation de la situation du stock, et au titre d'une approche de précaution, il propose une réduction d'au moins 60 pour cent de la mortalité.* »

*

Réflexion générale et besoin de prioriser les mesures de mise en place

Le plan de gestion présenté est extrêmement complexe et le LDAC considère qu'il est essentiel de prioriser les mesures clé qui devraient se situer au cœur de sa mise en œuvre, et que les plus grands efforts à faire vont échoir à la Mauritanie, avec le soutien de l'UE et du reste des partenaires. Dans les paragraphes ci-dessous et nos recommandations finales, l'accent sera mis sur les aspects qui, pour le LDAC, constituent les principales actions à engager.

Actuellement nous avons l'impression qu'il n'existe pas d'objectif de gestion clair, qui donnerait un accès prioritaire à ceux qui pêchent pour la consommation humaine, contribuant

¹ Comité des pêches pour l'Atlantique centre-est (COPACE)
Résultats du Groupe de travail relatif à l'évaluation des stocks 2022 – sous-groupe nord



à la sécurité alimentaire. En effet, la transformation de grandes quantités, largement imprécises, de petits pélagiques en farines et huiles de poisson reste une grande inquiétude.

Fixation du Total admissible de captures (TAC) pour les petits pélagiques au plan régional

Soutien à la capacité scientifique

Il conviendrait d'apporter un soutien tel que les scientifiques de Mauritanie et des pays voisins se partageant les stocks de petits pélagiques, dont le Sénégal et la Gambie, puissent mettre sur pied une équipe conjointe pour coordonner un programme de recherche intensive et préparer des évaluations destinées au Groupe de travail de la FAO chargé des petits pélagiques.

La Mauritanie devrait rechercher le soutien de l'UE à l'heure de mettre en place des améliorations au niveau de sa capacité de recherche, de préférence dans le contexte de la coopération régionale avec ses voisins directs, particulièrement en matière de formation et de développement de capacités des observateurs scientifiques afin de respecter les exigences d'embarquement d'observateurs sur tous les navires de pêche.

En particulier les données relatives à l'état des stocks sont clairement sous-estimées à cause du manque, voire de l'absence, d'informations sur les données de capture du secteur artisanal et riverain (régime national) dont les capacités de pêche et les quotas sont reconnus par la Mauritanie comme dépassés à cause de l'absence de registre et de mécanisme détaillé de données relatives aux captures.

Établissement des TAC

Les fondements de tout plan de gestion sont de solides données scientifiques (fiables et complètes), comme l'indique le dernier avis du LDAC, et une gestion active des stocks sur la base de ces données, de préférence à l'aide de TAC et quotas. Par conséquent le principal objectif du plan de gestion devrait être de créer ces grands piliers, en priorité sur les autres objectifs, qui ne peuvent que découler du premier.

Une approche de précaution pour l'établissement des TAC et quotas devrait être strictement adoptée sur la base des meilleurs avis scientifiques disponibles.

Gouvernance du futur plan de gestion

Coopération régionale

Au vu de la répartition des stocks, **les stocks de petits pélagiques comme la sardinelle ne peuvent être gérés sur une base nationale** et un mécanisme devrait être développé de sorte à fixer le TAC conjointement aux autres états riverains ayant un intérêt dans ces pêcheries, à savoir le Sénégal et la Gambie, dans la lignée des recommandations des groupes de travail de la FAO. Ceci est d'autant plus urgent pour la sardinelle, stock largement surexploité.



Au niveau de la gestion, ces pays devraient mettre en place un comité chargé d'adopter et d'implémenter des mesures de gestion conjointes visant le rétablissement du stock de sardinelle et une gestion responsable de toutes les espèces de petits pélagiques.

Approche participative et consultation significative des parties prenantes

La mise en œuvre de mesures de gestion conjointes devrait se faire en consultation avec les communautés côtières et les pêcheurs qui dépendent de la sardinelle pour leur subsistance et leur sécurité alimentaire. Les plateformes de la société civile/professionnelles existantes (comme les plateformes d'acteurs non-étatiques créées avec le soutien de l'Union africaine, financées dans le cadre du projet PESCAO), les organisations de pêcheurs, les organisations de transformation de poisson gérées par des femmes, etc., devraient être informées et consultées pour le développement et la mise en place de ces mesures de gestion conjointe et des mesures d'accompagnement nécessaires qui permettraient d'atténuer les impacts négatifs potentiels pour l'emploi local.

Cette approche s'inscrit dans le droit-fil des engagements pris par la Mauritanie dans sa stratégie de pêche 2022-2024, de consolidation des mécanismes de consultation entre les parties prenantes et vient étayer la mise en place des Lignes directrices de la FAO sur les pêcheries artisanales. Elle va aussi dans le même sens que l'approche de l'UE, qui soutient déjà les organisations professionnelles du secteur artisanal comme la Fédération nationale de la pêche artisanale (FNPA).

Toute évaluation du plan de gestion devrait aussi inclure l'UE et son industrie.

Objectifs du plan en termes de développement du secteur

Priorité à la pêche des petits pélagiques pour la consommation humaine

Le LDAC se réjouit des mesures prises par le gouvernement mauritanien pour encourager la pêche des petits pélagiques destinés à la consommation humaine plutôt que leur transformation en farines et huiles de poisson.

Les pélagiques sont des poissons gras à forte teneur en acides gras oméga 3, essentiels à un régime alimentaire sain et nutritif. De plus, les pélagiques sont souvent la source de protéines la plus abordable au plan local, et ils apportent une contribution fondamentale à la sécurité alimentaire. En moyenne, la flotte communautaire de chalutiers congélateurs pêchant les espèces pélagiques fournit plus de 5 millions de rations de poisson par jour aux pays du continent africain, pour la consommation humaine.

Le LDAC suggère à la Commission, par le biais du soutien sectoriel incarné par les APPD, de collecter des données sur la proportion de petits pélagiques utilisés pour la consommation humaine et pour la fabrication d'huiles et de farines de poisson, de sorte à pouvoir évaluer correctement les résultats du plan de gestion.



Face à la demande croissante des populations mauritaniennes de produits de la mer, actuellement difficile à satisfaire, la Mauritanie affirme qu'elle va accorder plus d'importance à la sécurité alimentaire et l'UE doit soutenir le pays dans sa transition réglementaire vers « moins de farines de poisson et plus de produits pélagiques destinés à la consommation humaine », l'objectif étant d'atteindre en 2024 un rapport de 35 % du volume débarqué destiné aux huiles et farines de poisson au lieu de 80 % actuellement, et que ces 35 % soient essentiellement des déchets et non pas du poisson apte à la consommation humaine².

Développement du secteur halieutique mauritanien

La flotte pélagique communautaire n'a aucune intention d'entrer en concurrence avec la flotte domestique mauritanienne dans la région, et l'approche « excédentaire » pourrait très bien fonctionner si les données collectées étaient valides. Que ce soit à travers le soutien sectoriel ou autrement, l'UE et son industrie sont mieux placées que quiconque pour soutenir la Mauritanie dans le développement d'un secteur halieutique responsable (avec tous les éléments de la chaîne d'approvisionnement : capture, transformation et distribution), géographiquement réparti et entretenant des liens avec le grand marché africain, sans oublier la mobilisation d'autres sources de financement (coopération au développement, états membres, etc.).

Si la Mauritanie use à bon escient de son expertise, elle pourrait se retrouver dans une position préférentielle en termes d'accès aux eaux et marchés par rapport aux flottes des autres pays tiers. Elle a le potentiel de réaliser les souhaits de l'UE et de son industrie, à savoir contribuer plus fortement à la sécurité alimentaire du continent africain.

Toutefois la Mauritanie doit avoir les idées plus claires quant à la manière d'attirer les investissements et la coopération de l'industrie communautaire.

Et les objectifs concrets et quantitatifs pour le développement d'une flotte nationale restent encore flous.

Il faut s'assurer que cela permette de réduire l'effort de pêche dans la lignée des avis scientifiques tout en accroissant les bénéfices pour les nationaux (voir l'expérience passée avec le poulpe).

Sans oublier de développer la flotte locale/nationale de sorte à pouvoir évaluer convenablement les résultats du plan de gestion.

Enfin, le développement local devrait en tout état de cause s'axer sur un accès suffisant pour les plus grands navires dans les ports et sur la mise à disposition de hangars réfrigérants vastes et modernes, dotés du support technique et du matériel suffisant (chariots élévateurs et autres équipements de déchargement, matériel d'emballage) ainsi que du personnel chevronné. À défaut de quoi les chalutiers congélateurs de l'UE se voient contraints d'accoster à Las Palmas, aux Canaries, ou ailleurs.

² MPEM, Stratégie d'Aménagement et de Développement Durable et Intégré des Pêches Maritimes 2020 - 2024 et MPEM, Lettre de Politique et de Planification (L2P) du Secteur des Pêches et de l'Économie Maritime, période 2022-2024.



Emploi à bord des navires communautaires

La flotte pélagique de l'UE reste ouverte à embarquer des équipages locaux, car il est important de créer des opportunités d'emploi à valeur ajoutée pour les pays partenaires d'APPD. Cela dit un navire doit être productif à tout moment, et surtout sûr. C'est pourquoi il est nécessaire de gérer les navires de pêche de manière responsable et effective, et les exigences eu égard des équipages des pays partenaires doivent toujours en tenir compte. Certains États membres de l'UE ont transposé certaines conventions internationales, comme la STCW-F (Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille) de l'OMI et la C.188 de l'OIT sur le travail dans la pêche, dans leur ordonnancement juridique national. L'une des exigences basées sur la STCW-F concerne l'ensemble du personnel à bord des navires de pêche, qui doit posséder le certificat attestant des qualifications minimales exigées pour le personnel navigant en matière de sécurité (STCW-F, Chapitre III).

La proportion des équipages mauritaniens est inférieure aux attentes des autorités du pays, en particulier dans le segment halieutique côtier, notamment sur les navires affrétés turcs qui n'embarquent pas systématiquement des équipages mauritaniens, bien que ce soit une des conditions réglementaires de l'affrètement coque nue.

Absence de discrimination : les mêmes exigences devraient s'appliquer à tous les pavillons.

La Mauritanie doit nécessairement fournir des membres d'équipage travaillant sur les navires communautaires qui respectent les exigences imposées par la législation en matière d'équipage de l'État membre concerné³.

Gestion des pêches

Allocation de quotas

Engager un processus pour la **répartition des TAC et quotas** entre les états riverains impliqués, sur la base de plusieurs paramètres, y compris les captures historiques sur une longue période, et les critères de durabilité incluant d'accorder la priorité à ceux qui pêchent pour la consommation humaine.

Transparence concernant ceux qui ont accès à ces ressources, dans la lignée des exigences de la FiTI, initiative dont fait partie la Mauritanie, car c'est un élément important pour encourager la conformité et favoriser la durabilité.

Le LDAC rappelle que l'article 3, paragraphe 3 de l'APPD signé entre l'UE et la Mauritanie prévoit que « Dans un souci de transparence, la Mauritanie s'engage à rendre public et à échanger des informations sur tout accord autorisant des navires étrangers dans la zone de

³ Voir Avis du LDAC sur « La dimension sociale des Accords de partenariat dans le secteur de la pêche (APPD) entre l'Union européenne et les pays tiers »

https://ldac.eu/images/EN_LDAC_Advice_Policy_Recommendations_Social_Clause_SFPAs_27May2022.pdf



pêche et sur l'effort de pêche résultant de ces accords, notamment le nombre d'autorisations de pêche délivrées, les captures déclarées et les zones de pêche autorisées. »

Gestion de l'accès

Le LDAC se félicite des mesures proposées en termes de zonage et de recatégorisation de certaines flottes, comme les puissants senneurs de 40 mètres de long d'origine turque ou les chalutiers chinois qui sont, jusqu'à présent, considérés comme navires côtiers. Nous accueillons aussi avec bienveillance le développement de petits senneurs construits localement, qui pêcheraient pour la consommation humaine, si tant est que cela n'accroisse pas l'effort de pêche total. Pour éviter ceci, l'établissement de quotas par flotte est clé.

Pour l'allocation d'un accès réduit comme celui-ci, nous suggérons de prendre en considération non seulement les captures historiques mais aussi d'autres critères, comme la priorité d'accès pour ceux qui pêchent de manière plus responsable et contribuent le plus au développement local et à la sécurité alimentaire (par exemple, en accordant la priorité à ceux qui pêchent pour la consommation humaine).

L'industrie communautaire estime que la Mauritanie devrait honorer sans retard l'accord signé de (ré-)élargir la zone de pêche pélagique pour les navires de l'UE comme conséquence du plan de gestion mis en place.

Suivi, contrôle et surveillance

La conformité de tous les opérateurs à toutes les mesures est également essentielle. Pour y parvenir, **ce défi de conformité exige un renforcement des capacités** (y compris des inspecteurs correctement formés et payés), ce qui pourrait être assumé par l'UE (soutien sectoriel, aide au développement) et les États membres.

La conformité sera essentielle à la réussite du plan de gestion et le LDAC aimerait donc avoir plus d'informations à propos des projets de suivi, contrôle et surveillance et de leur mise en application. Les enjeux de bonne gouvernance comprennent l'extinction des dispositifs de transmission de localisation lorsque les navires pêchent en dehors des limites de zone et enregistrer le poisson capturé de nuit en dehors des eaux mauritaniennes en tant que prises réalisées au titre du quota UE-Mauritanie. D'autres questions spécifiques sont le suivi des entrées et des sorties des usines de farines de poisson et le traitement des pavillons de convenance. Un bon registre de conformité viendra soutenir des données fiables, pour le bénéfice des avis scientifiques et des captures.

L'UE doit s'assurer que la Mauritanie s'engage à améliorer sa gouvernance financière et en particulier consolider sa transparence au niveau des institutions et au niveau du secteur



privé⁴, sans oublier l'amélioration du climat d'activité de sorte à encourager l'investissement de la part des opérateurs européens.

Recommandations du LDAC :

Le LDAC juge essentiel de prioriser les mesures clés qui doivent se trouver au cœur de la mise en place et propose donc les recommandations principales suivantes :

- **Établissement d'un système de TAC et quotas pour les diverses espèces de petits pélagiques au niveau régional, basé sur une approche de précaution** fondée sur les meilleurs avis scientifiques possibles. Cette meilleure collecte de données présumée, la capacité accrue en termes d'observateurs (humains et/ou électroniques) dans le cadre d'un système de SCS robuste et la collaboration avec les états voisins concernés en lien avec l'adoption, la mise en place et l'application d'un tel système, sont des éléments fondamentaux.
- Engager un processus pour la **répartition des TAC et quotas** entre les états riverains impliqués, sur la base de plusieurs paramètres, y compris les captures historiques sur une longue période, et les critères de durabilité incluant d'accorder la priorité à ceux qui pêchent pour la consommation humaine.
- Assurer une consultation significative des parties prenantes des deux parties, à savoir les communautés côtières, l'industrie communautaire et la société civile, en tant que principe général. Dans le cas du LDAC, la CE devrait le consulter de manière systématique avant les commissions mixtes. Dans le cas des parties prenantes des pays tiers, la CE devrait soutenir les initiatives locales qui luttent pour assurer une participation significative des parties prenantes locales, en particulier les communautés côtières.
- La CE devrait réitérer l'importance d'un accès suffisant pour les plus grands navires dans les ports et insister sur la mise à disposition de hangars réfrigérants vastes et modernes, dotés du support technique et du matériel suffisant (chariots élévateurs et autres équipements de déchargement, matériel d'emballage), sans oublier le personnel chevronné.

Mesures de gestion des pêches pour les navires communautaires ciblant le merlu

*

⁴ L'harmonisation des régimes fiscaux et l'amélioration d'autres éléments du cadre d'activité pour l'industrie de transformation des pélagiques destinés à la consommation humaine (guichet administratif unique, mesures d'encouragement fiscal en fonction de la destination des produits, de l'assurance de l'approvisionnement, de la place du système de financement de la chaîne de valeur sur la base du modèle d'exploitation contractuelle), que ce soit sur les marchés nationaux, sous-régionaux ou internationaux ;



La flottille palangrière communautaire pêchant les espèces démersales dans la ZEE mauritanienne et appartenant à la catégorie 3 (espèces démersales autres que le merlu), dont le principal objectif est le Brama Brama, a connu une importante réduction en termes de captures et de débarquements ces dernières années, à cause de l'accroissement de l'activité des flottilles, communautaires et non-communautaires, en particulier les navires russes et chinois.

Cela dit, le merlu peut parfois être capturé comme prise accessoire par nos navires de Catégorie 3 dans un pourcentage modeste.

Bien qu'une récente évaluation scientifique de l'IEO (qui n'a pas encore été publiée) semble montrer un stock de merlu surexploité (et également le Brama Brama), la ressource continue à être exploitée.

Le LDAC souhaiterait voir appliquer une approche plus cohérente et responsable avec toutes les flottes, dans l'espoir d'un rétablissement des stocks et d'atteindre de bons chiffres de biomasse. En ce sens, une fois que le stock se rétablit et qu'il est possible d'accroître le TAC, toutes les catégories de pêche devraient être prises en considération, y compris une augmentation du pourcentage de captures accessoires pour la Catégorie 3.

*

C'est une question importante à résoudre dans ce débat au sein de la commission mixte UE-Mauritanie.

Il faudrait partir d'un même pied d'égalité pour les flottes par la réduction ou l'augmentation des possibilités de pêche pour les espèces démersales.

Communication aux opérateurs halieutiques

Par le passé, il a pu arriver qu'une zone de pêche soit fermée mais que la communication de cette fermeture ne soit envoyée à l'UE qu'ultérieurement.

Ce qui fait que des navires communautaires ont pu se trouver en infraction légale car ils pêchaient dans la zone sans avoir été informés de la fermeture.

Cohabitation sur les lieux de pêche

Les opérateurs halieutiques communautaires éprouvent des difficultés à partager les lieux de pêche avec d'autres homologues de Russie, de Chine ou de Turquie. Comme expliqué dans le paragraphe ci-dessus, il est probable que les stocks baissent à cause des grands efforts faits par ces immenses et puissantes flottilles. Ce sont de très grands navires comparés aux « petits bateaux » de l'UE.

Dans le cas des grands chalutiers, ils peuvent se tourner vers d'autres espèces comme par exemple le poulpe sur la côte si leurs rendements chutent, ce qui constitue une autre option pour eux. C'est quelque chose que les « petits navires » communautaires ne peuvent pas faire.



Recommandations du LDAC :

- Le LDAC aimerait voir s'instaurer une approche plus cohérente et plus responsable et de meilleures mesures de gestion de la part de toutes les flottes.
- Le LDAC demande une amélioration de la communication pour que les opérateurs soient informés à l'avance des nouvelles mesures de gestion décidées par le gouvernement de la République islamique de Mauritanie (RIM).
- Le LDAC soutient la recherche d'une solution de cohabitation pour permettre l'activité en parallèle des différentes flottes sans nuire à la flotte démersale communautaire composée de « plus petits bateaux ».

Autres commentaires concernant l'APPD UE-Mauritanie

Limitation des navires de catégorie 1

Les navires autorisés à pêcher les crustacés dans la ZEE mauritanienne et appartenant à la Catégorie 1 sont limités à 15. Dans l'accord précédent la limite était de 24 navires. Cette réduction va dans la lignée de l'activité historique de cette flotte. En même temps il a été convenu que les deux premières années de l'accord pourraient servir à mieux évaluer les ressources de crustacés pour une meilleure gestion des stocks. Pour l'instant, si le nombre de navires est limité à 15, l'effort déployé par les 15 navires sous licence représentera 10 navires sur une moyenne annuelle pour 2022. En effet, la licence n'autorise pas les navires à pêcher toute l'année.

Ce qui fait que pour réunir de meilleures informations on pourrait envisager de gérer le nombre de navires par effort déployé plutôt que par nombre de navires autorisés.

Attente pour accoster dans le port

Certains des membres du LDAC ont effectué des commentaires sur le problème de l'attente pour les porte-conteneurs qui veulent accoster dans le port de Nouadhibou, qui contraint à des changements de dernière minute dans les échéanciers de déchargement pour certains navires de pêche. De fait, la voie terrestre a récemment été empruntée pour expédier des produits par camion, avec le risque lié au passage de la frontière.

Dérogation pour quitter la zone de pêche

Dans certains cas isolés, un navire avarié devrait avoir la possibilité de quitter la zone de pêche mauritanienne avec à son bord ses captures et pouvoir les débarquer dans un pays tiers de sorte à éviter de perdre du temps en transferts lorsqu'il s'agit de gérer des réparations importantes. Il pourrait dans ce cas présenter la facture correspondante pour justifier de sa façon d'agir.



Autorisation pour une campagne expérimentale de changement de zone de pêche pour la catégorie 2a

Les possibilités de pêche pour la catégorie 2a de l'actuel protocole de pêche UE-Mauritanie comprend le merlu comme principale espèce cible et l'encornet et la seiche comme espèces cible secondaires. Les deux espèces cible secondaires sont en très bonne santé biologique et d'après l'IMROP et le Comité scientifique mixte, les captures rapportent une sous-exploitation. Les faibles prises d'encornet et de seiche sont liées à la délimitation de la zone de pêche établie dans la fiche technique du protocole. C'est pour ces motifs que les membres du LDAC appartenant à l'industrie demandent l'approbation par la Commission mixte de la proposition d'une campagne expérimentale qui analyserait la viabilité de changer de zone de pêche pour permettre la capture des deux autres espèces cible (encornet et seiche) qui ont actuellement un niveau de capture de zéro, dans le cadre de la catégorie 2a. La campagne expérimentale, conçue par l'IEO avec la participation des scientifiques espagnols et de l'IMROP, vérifieront qu'une modification de la zone de pêche pour permettre la prise d'encornet et de seiche ne produira pas d'interactions avec d'autres types de pêche. Elle serait entièrement financée par OP ANACEF dans le cadre de son Plan de production et marketing pour l'année 2023. En cas de modification de la fiche technique du protocole, la nouvelle zone de pêche ne devrait pas engendrer de concurrence, que ce soit dans la zone ou en matière de pêcheries, avec le secteur artisanal mauritanien et ne devrait pas non plus causer d'impact négatif pour l'environnement côtier (engins et méthodes de pêche utilisés).

Conditions techniques du protocole pour la fiche technique de catégorie 2a

Puisque la catégorie 2a est une catégorie de pêche similaire à la catégorie 2 et que le merlu est l'espèce cible, les membres du LDAC appartenant à l'industrie estiment qu'un taux de captures accessoires de 5 % de crustacés devrait également être inclus dans la fiche technique de la catégorie 2a de l'Annexe 2 du protocole.

Situation d'inégalité des sociétés mixtes de pêche

Lors de la constitution d'une société mixte de pêche en République islamique de Mauritanie, l'investisseur étranger est tenu de respecter le code d'investissement dans son intégralité. Mais le LDAC est conscient qu'il existe une tolérance à l'égard de pays comme la Chine, qui contraste avec les exigences scrupuleuses appliquées à celles qui viennent des états membres de l'UE. Par exemple la participation minimum de l'investisseur local n'est pas respectée, ni les obligations concernant l'embarquement de membres d'équipage Mauritaniens (même s'ils ne veulent pas embarquer sur les navires chinois sous pavillon mauritanien, commandés par des officiers Chinois).

L'APPD contenant un article encourageant la constitution de sociétés mixtes, le LDAC aimerait donc voir cette question mise sur la table lors de la prochaine Commission mixte.