Parlement européen
2019-2024

Commission de la pêche

2023/2030(INI)

20.6.2023

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre du règlement (CE) nº 1100/2007 du Conseil instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes
(2023/2030(INI))

Commission de la pêche

Rapporteur: Bert-Jan Ruissen

SOMMAIRE

Page

EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET DES CONCLUSIONS.....3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 5

EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET DES CONCLUSIONS

Contexte

Le règlement (CE) nº 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes a été adopté en 2007. Il repose sur une approche large et globale de la gestion du stock d'anguilles, couvrant différentes étapes de la vie et différentes voies de migration de l'anguille. Son champ d'application couvre les eaux, les lagunes côtières, les estuaires et les rivières de l'Union ainsi que les eaux intérieures communicantes des États membres qui se jettent dans les mers. Le règlement relatif aux anguilles impose aux États membres, à partir de 2009, l'obligation de définir leurs habitats naturels pour l'anguille européenne (bassins hydrographiques de l'anguille) et de mettre en place des plans de gestion de l'anguille (PGA) pour ces habitats. Cela permet aux États membres de tenir compte des spécificités locales et nationales. L'objectif de chaque plan de gestion de l'anguille est de réduire la mortalité anthropique afin d'assurer avec une grande probabilité un taux d'échappement vers la mer d'au moins 40 % de la biomasse d'anguilles argentées correspondant à la meilleure estimation possible du taux d'échappement qui aurait été observé si le stock n'avait subi aucune influence anthropique. Le plan de gestion des anguilles est établi dans le but de réaliser cet objectif à long terme. Les mesures prises par les États membres peuvent inclure la réduction de l'activité de pêche commerciale, la limitation de la pêche récréative, des mesures de repeuplement, des mesures structurelles visant à rendre les cours d'eau accessibles et à améliorer les habitats fluviaux, le transport d'anguilles argentées des eaux intérieures vers les eaux dont elles peuvent migrer librement vers la mer des Sargasses, la lutte contre les prédateurs, l'arrêt temporaire des turbines hydroélectriques et les mesures liées à l'aquaculture. Dans un premier temps, les États membres rendent compte à la Commission européenne tous les trois ans, le premier rapport devant être présenté avant le 30 juin 2012. À l'issue des trois premiers rapports triennaux, leur fréquence de présentation est diminuée pour être portée à un rapport tous les six ans. Les rapports décrivent le suivi, l'efficacité et les résultats des plans de gestion.

Position du rapporteur

Votre rapporteur est d'avis que le règlement relatif aux anguilles est un bon instrument global, mais que sa mise en œuvre peut être améliorée. En particulier, le problème des obstacles migratoires n'a pas été suffisamment abordé, tandis que l'activité de pêche a été considérablement restreinte. Ce fait a également été reconnu par la Commission européenne dans les conclusions de ses évaluations. Ces derniers temps, les décideurs politiques ont mis l'accent sur la poursuite de la réduction de la pêche de l'anguille. Cette priorité est illustrée par la décision du Conseil de décembre 2022 sur les possibilités de pêche, qui limite la pêche marine et côtière de l'anguille et prévoit une période de fermeture de six mois. Votre rapporteur est d'avis que ce n'est pas la bonne voie à suivre pour la reconstitution du stock d'anguilles. Le règlement relatif aux anguilles doit être reconnu comme la politique de base et l'instrument le plus approprié pour la gestion de l'anguille. Votre rapporteur formule plusieurs recommandations en vue d'une meilleure mise en œuvre du règlement relatif aux anguilles, telles que l'amélioration du modèle de gouvernance afin de permettre un retour d'information et la mise à jour des plans de gestion de l'anguille, la reconnaissance du rôle essentiel des pêcheurs, la poursuite de la politique de repeuplement, la lutte contre les

obstacles à la migration, le renforcement de la lutte contre la pêche INN, la promotion de la recherche scientifique et l'harmonisation de la collecte des données.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre du règlement (CE) nº 1100/2007 du Conseil instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes
(2023/2030(INI))

Le Parlement européen,

– vu le règlement (CE) nº 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes (le règlement relatif aux anguilles)[1],

– vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment ses articles 3, 4, 11, 38, 39 et 43,

– vu le règlement (UE) nº 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 1954/2003 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) nº 2371/2002 et (CE) nº 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil[2],

– vu la directive (UE) 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages[3],

– vu la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau[4],

– vu la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»)[5],

– vu l'annexe II à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction,

– vu la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage,

– vu les évaluations du règlement relatif aux anguilles réalisées par la Commission en 2014 (COM (2014) 0640) et en 2020 (SWD (2020) 0035),

– vu le rapport d'évaluation de 2019 confié à Poséidon par la Commission,

– vu les recommandations du conseil consultatif pour la mer Baltique du 4 mai 2022 sur les mesures de gestion des anguilles,

– vu le règlement (UE) 2023/194 du Conseil du 30 janvier 2023 établissant, pour 2023,

[1] JO L 248 du 22.9.2007, p. 17.
[2] JO L 354 du 28.12.2013, p. 22.
[3] JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.
[4] JO L 327 du 22.12.2000, p. 1.
[5] JO L 164 du 25.6.2008, p. 19.

les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de pêche de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union, ainsi que les possibilités de pêche pour certains stocks de poissons d'eau profonde pour 2023 et 2024[6] et le règlement (UE) 2023/195 du Conseil du 30 janvier 2023 établissant, pour 2023, les possibilités de pêche pour certains stocks et groupes de stocks halieutiques applicables en Méditerranée et en mer Noire et modifiant le règlement (UE) 2022/110 en ce qui concerne les possibilités de pêche pour 2022 applicables en Méditerranée et en mer Noire[7],

– vu la déclaration du Danemark, de la France, de l'Italie, de la Grèce, des Pays-Bas, de la Pologne, de l'Espagne et de la Suède sur l'anguille concernant le règlement (UE) 2023/194 du Conseil,

– vu sa position du 16 mai 2006 sur la proposition de règlement du Conseil instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes[8],

– vu l'avis du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) du 3 novembre 2022 sur l'anguille d'Europe (Anguilla anguilla) dans son aire de répartition naturelle,

– vu la communication de la Commission du 21 février 2023 intitulée «Plan d'action de l'UE: protéger et restaurer les écosystèmes marins pour une pêche durable et résiliente» (COM(2023)0102),

– vu l'article 54 de son règlement intérieur, ainsi que l'article 1er, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 relative à la procédure d'autorisation pour l'élaboration de rapports d'initiative,

– vu le rapport de la commission de la pêche (A9-0000/2023),

A. considérant que le règlement relatif aux anguilles impose aux États membres l'obligation d'élaborer des plans nationaux de gestion de l'anguille, assortis d'un objectif d'action uniforme et d'un processus triennal de suivi et d'évaluation coordonné au niveau international;

B. considérant que 19 États membres ont adopté des plans de gestion de l'anguille (ci-après «PGA») pour près de 90 unités de gestion de l'anguille, couvrant environ 1 880 actions; que six États membres (Chypre, Malte, l'Autriche, la Roumanie, la Slovaquie et la Hongrie) ne sont pas tenus d'élaborer un PGA; que la Slovénie et la Bulgarie (pour leurs réseaux fluviaux en dehors de la mer Noire) n'ont pas élaboré leurs PGA; que la Croatie élabore actuellement son PGA;

C. considérant que seuls les Pays-Bas ont soumis pour approbation des PGA actualisés, à savoir en 2011 et à nouveau en 2018;

D. considérant qu'à l'heure actuelle, il n'existe qu'un seul plan transfrontalier reconnu par l'Union, qui se situe dans le bassin du fleuve Minho (Espagne et Portugal); que, selon le

[6] JO L 28 du 31.1.2023, p. 1.
[7] JO L 28 du 31.1.2023, p. 220.
[8] JO C 298 E du 7.12.2006, p. 113.

CIEM (2022), s'il est reconnu qu'il existe une coopération entre les États membres et les pays tiers au moyen d'autres mécanismes, il existe encore des masses d'eau qui bénéficieraient d'une meilleure coordination de la mise en œuvre des mesures de gestion;

E. considérant que le contrôle distribué sous coordination centrale est une caractéristique du règlement relatif aux anguilles; que la gestion des stocks d'anguilles est trop complexe pour une approche universelle; que le règlement relatif aux anguilles permet aux États membres d'adapter leurs PGA nationaux aux circonstances locales et aux priorités nationales;

F. considérant qu'il n'existe pas de plateforme spécifique aux anguilles au niveau de l'Union qui prévoie l'échange d'informations, les discussions entre les parties prenantes et le suivi des retours d'information;

G. considérant que, selon le rapport Poséidon de 2019, 18 des 19 États membres ont fait rapport en 2012; que, selon le rapport Poséidon de 2019, 14 des 19 États membres ont fait rapport en 2015; que, selon le rapport Poséidon de 2019, 15 des 19 États membres ont fait rapport en 2018; que, selon le CIEM de 2022, 13 des 19 États membres ont fait rapport en 2021; que les rapports des États membres sont souvent incomplets et non normalisés;

H. considérant que la Commission a évalué la mise en œuvre globale du règlement relatif aux anguilles et des PGA nationaux en 2014, concluant que la mise en œuvre des PGA avait entraîné des restrictions dans le secteur de la pêche, tandis qu'il convenait d'accorder une plus grande attention aux mesures de gestion liées aux facteurs de mortalité anthropique non liés à la pêche, dont la majorité n'a été que partiellement mise en œuvre par les États membres;

I. considérant que la Commission a évalué l'adéquation du règlement relatif aux anguilles à sa finalité en 2020, qu'elle a conclu qu'il était pertinent et adapté à l'objectif poursuivi, tout en ajoutant qu'il était nécessaire de poursuivre l'objectif de mettre en œuvre le règlement en insistant davantage sur les mesures non liées à la pêche;

Le règlement relatif aux anguilles, instrument global le plus approprié

1. invite la Commission et les États membres à replacer le règlement relatif aux anguilles au cœur de la politique de protection de l'anguille, en garantissant une approche globale et cohérente; rappelle que le règlement relatif aux anguilles a été jugé adapté à l'objectif poursuivi par la Commission lors de son évaluation de 2020; est d'avis qu'une meilleure mise en œuvre du règlement relatif aux anguilles et des mesures supplémentaires par les États membres sont nécessaires;

2. réaffirme l'objectif du règlement relatif aux anguilles consistant à ramener le stock d'anguilles à 40 % par rapport aux conditions vierges et son principal objectif de réduction de la mortalité afin de permettre cette reconstitution; estime essentiel de se concentrer sur l'objectif de mortalité réalisable à court terme afin d'atteindre l'objectif à long terme en matière de biomasse; souligne que les «conditions vierges» peuvent être difficiles à définir; souligne que l'objectif de 40 % risque d'être impossible à atteindre en raison des pertes d'habitats, mais qu'il constitue la norme pour l'établissement de l'objectif de réduction de la mortalité;

3. souligne que le déclin des stocks s'est interrompu depuis l'adoption du règlement relatif aux anguilles, ce qui indique que ce règlement donne des résultats préliminaires positifs, mais que la reconstitution sera un processus à long terme sur plusieurs décennies;

4. souligne que la gestion du stock d'anguilles est trop complexe pour une approche unilatérale tournée vers la mer; observe que l'accent mis sur les possibilités de pêche annuelles ne tient pas compte de facteurs importants tels que les barrières migratoires, la qualité des habitats, les captures illégales et le commerce; souligne que le règlement relatif aux anguilles est global et complet, qu'il couvre à la fois les étapes de la vie marine et d'eau douce de l'anguille et qu'il traite à la fois des incidences de la pêche et des incidences non liées à la pêche; souligne, en outre, que les incidences non liées à la pêche peuvent être plus importantes que celles de la pêche et que, jusqu'à présent, trop peu d'attention a été accordée à la mortalité anthropique non liée à la pêche; est d'avis que les mesures prises en dehors du cadre du règlement relatif aux anguilles nuisent à la cohérence de la politique adoptée; déplore, partant, le règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) 2023/194 du 30 janvier 2023 établissant, pour 2023, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de pêche de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union, et établissant, pour 2023 et 2024, de telles possibilités de pêche pour certains stocks de poissons d'eau profonde , qui restreint la pêche de l'anguille au moyen d'une période de fermeture de 6 mois;

Gouvernance et application

5. observe qu'il n'existe aucun mécanisme de retour d'information garantissant une action de suivi et des mises à jour régulières des politiques par les États membres dans le règlement relatif aux anguilles; déplore que les avis du CIEM de 2012, 2018 et 2021, qui ont fait suite à l'évaluation de la mise en œuvre nationale du règlement relatif aux anguilles, n'aient pas été suffisamment mis en pratique;

6. demande, par conséquent, la création d'un conseil consultatif spécifique aux anguilles composé de représentants des États membres et du secteur de la pêche, des pêcheurs récréatifs, des gestionnaires de l'eau, des compagnies hydroélectriques, des écologistes et d'autres parties concernées; suggère que ce conseil consultatif soit chargé de conseiller la Commission sur la mise en œuvre du règlement relatif aux anguilles, de fournir aux États membres un retour d'information sur leurs PGA, d'échanger des informations entre les différentes parties et d'évaluer les progrès accomplis dans cette mise en œuvre aux niveaux national et européen;

7. prend acte, à cet égard, de l'intention de la Commission de créer un groupe d'experts, comme annoncé dans son plan d'action sur les écosystèmes marins, dans le but de réunir des experts de la pêche et des infrastructures issus des ministères nationaux; demande à la Commission de tenir compte des suggestions susmentionnées lors de la création de ce groupe d'experts;

8. déplore qu'un seul État membre ait soumis un PGA actualisé pour approbation depuis l'adoption du règlement relatif aux anguilles; invite instamment les États membres à mettre régulièrement à jour leurs PGA en se fondant sur les meilleures connaissances et recommandations disponibles; encourage les États membres à fixer des objectifs concrets et des échéances intermédiaires dans leurs PGA mis à jour; souligne que la

relance de l'anguille est un processus à long terme qui nécessite des efforts continus et qu'un plan de gestion unique ne sera pas suffisant;

9. regrette que le nombre d'États membres qui respectent l'obligation de déclaration prévue à l'article 9, paragraphe 1, du règlement relatif aux anguilles ait diminué au fil des ans; rappelle aux États membres les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 9, paragraphe 1; souligne qu'il est essentiel de recueillir autant d'informations et de données que possible afin de pouvoir prendre des mesures appropriées;

Les mesures dans le secteur de la pêche de l'anguille

10. attire l'attention sur le rôle important que joue la pêche de l'anguille dans la société, la pêche de l'anguille étant à la fois une activité socio-économique et une tradition culturelle séculaire; estime que la pêche de l'anguille a considérablement diminué au cours de la dernière décennie; invite la Commission et les États membres à s'abstenir autant que possible d'imposer de nouvelles restrictions à la pêche; souligne que les pêcheurs ont un rôle important à jouer en tant que gardiens et «yeux et oreilles», tandis qu'une fermeture totale de la pêche pourrait entraîner une augmentation de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN); souligne que la pêche de l'anguille consiste en une activité artisanale à petite échelle et est souvent située dans des zones reculées, où les pêcheurs jouent un rôle environnemental et social important;

11. espère que dans les cas où des restrictions supplémentaires en matière de pêche pourraient s'avérer nécessaires, celles-ci soient adoptées dans le cadre des PGA nationaux et non sous la forme de décisions ad hoc du Conseil, et soient fondées sur des analyses d'impact socio-économiques préalables;

12. réaffirme que le repeuplement est l'une des mesures de reconstitution énumérées à l'article 2, paragraphe 8, du règlement relatif aux anguilles; est d'avis que le repeuplement est une mesure nécessaire jusqu'à la résolution de manière adéquate du problème des barrières migratoires; invite les États membres à poursuivre la pratique du repeuplement; souligne que, bien que la contribution du repeuplement à la reconstitution des stocks au niveau international ne puisse être établie, elle peut avoir des effets positifs au niveau local; est d'avis que le repeuplement est un moyen de répartir et de limiter les risques afférents à la reconstitution du stock, compte tenu de la sécheresse croissante qui provoque des problèmes dans les cours d'eau de toute l'Europe; souligne, en outre, que les captures destinées au repeuplement sont relativement faibles (2 à 3 % de l'ensemble des civelles); souligne que les captures de civelles sont essentielles pour le secteur aquacole européen et reconnaît le rôle important de l'aquaculture dans le repeuplement;

13. invite les États membres à laisser aux pêcheurs une certaine souplesse pour déterminer les périodes les plus appropriées pour pêcher, qui peuvent varier d'un pays à l'autre; encourage les États membres, à cet égard, à envisager, en consultation avec les pêcheurs, l'utilisation de systèmes de quotas afin de maintenir la pêche à des niveaux responsables; souligne que l'un des avantages d'un système de quotas serait de permettre aux pêcheurs de choisir de pêcher à des moments où il est commercialement intéressant de le faire, tout en limitant les captures à un niveau responsable; ajoute que ce système pourrait contribuer à prévenir la surpêche;

Mesures non liées à la pêche/à la migration

14. souligne que des efforts supplémentaires doivent être consentis en ce qui concerne les facteurs autres que la pêche qui ont une incidence sur la mortalité des anguilles; souligne que les obstacles infrastructurels sont l'un des facteurs les plus préjudiciables en matière de mortalité des anguilles; observe que ce problème n'a pas été suffisamment traité par les États membres, comme en témoignent les évaluations de la Commission en 2014 et à nouveau en 2020;

15. invite les États membres à supprimer d'urgence les barrages obsolètes et les autres obstacles;

16. souligne qu'il existe sur le marché des solutions de substitution respectueuses de la pêche de sorte à permettre le franchissement des pompes à eau et des centrales hydroélectriques pour le poisson; invite les États membres à faire de la sécurité des poissons une exigence obligatoire pour les nouvelles installations et pour les anciennes installations lorsqu'elles sont remplacées; souligne qu'une méthode commune pourrait être nécessaire pour déterminer et certifier les pompes qui peuvent être considérées comme respectueuses du poisson; observe que la norme 8775 de l'Institut royal néerlandais de normalisation (NEN)[9] en vigueur aux Pays-Bas pourrait servir d'exemple;

17. encourage les États membres à poursuivre les projets de piégeage et de transfert en tant que solution temporaire pour l'échappement des anguilles argentées, au cas où des solutions structurelles ne seraient pas possibles à court terme;

18. souligne que les mesures en matière de migration devraient être mises en œuvre de manière coordonnée, en tenant compte d'autres obstacles en amont ou en aval le long d'une même route migratoire;

19. encourage également les États membres à prendre des mesures contre d'autres facteurs de mortalité anthropique, tels que la pollution et les parasites;

Mesures de lutte contre le commerce illégal et le braconnage

20. souligne que la pêche INN et le commerce illégal continuent de poser un problème important; salue les succès obtenus à l'heure actuelle par les autorités et souligne qu'il importe de prévenir la poursuite de la vente illicite; souligne qu'il est nécessaire de renforcer les contrôles et le suivi du règlement relatif aux anguilles;

21. appelle de ses vœux une meilleure coordination des autorités douanières, policières et environnementales dans chaque État membre et entre eux, ainsi que l'échange de données; invite les États membres à continuer d'investir dans la compétence et les capacités des autorités répressives;

22. souligne que l'amélioration de la transparence et de la traçabilité en ce qui concerne les civelles capturées est un moyen important de lutter contre les pratiques INN et que les systèmes de certification constituent un outil important pour garantir la légalité des captures; invite les États membres à rendre publics leurs plans de repeuplement afin de mieux détecter et cibler les flux commerciaux illégaux de civelles;

[9] NEN 8775:2020+C1:2022 nl.

23. invite les États membres à imposer des sanctions réellement dissuasives; appelle de ses vœux l'harmonisation des amendes financières entre les États membres;

Recherche scientifique et harmonisation de la collecte de données

24. rappelle que beaucoup reste à découvrir au sujet de l'anguille, y compris son processus de frai et les raisons exactes du déclin du stock; demande, par conséquent, que davantage de recherches scientifiques soient menées, avec des ressources financières et humaines suffisantes, sur l'état du stock et les raisons de son déclin; suggère que la recherche examine également les effets du changement climatique, par exemple dans le Gulf Stream à destination et en provenance de la mer des Sargasses;

25. souligne qu'il existe un décalage entre la mise en œuvre du règlement relatif aux anguilles et l'avis annuel du CIEM sur les possibilités de pêche, étant donné que ce dernier repose sur la tendance des civelles et non sur l'échappement de l'anguille argentée (objectif de 40 %); souhaite une harmonisation dans ce domaine;

26. félicite le CIEM d'avoir travaillé à l'élaboration d'un modèle pour l'ensemble du stock afin d'analyser et de prévoir les tendances;

27. souligne que la collecte, le suivi et la communication des données devraient être harmonisés et normalisés afin que les données puissent être comparées; recommande que les pêcheurs commerciaux et récréatifs soient associés à la collecte et à l'analyse des données;

Dimension transfrontière

28. encourage les États membres à mettre en place davantage de PGA transfrontaliers, le cas échéant;

29. demande à la Commission et aux États membres concernés de disposer d'un plan ambitieux et réaliste de gestion de l'anguille par la Commission générale des pêches pour la Méditerranée; estime hautement souhaitable que ce plan soit aligné avec le règlement relatif aux anguilles;

°

° °

30. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.