



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 01.10.2003  
COM(2003) 573 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT  
EUROPEEN**

**Développement d'un plan d'actions communautaire concernant la gestion des anguilles  
européennes**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT  
EUROPEEN**

**Développement d'un plan d'actions communautaire concernant la gestion des anguilles  
européennes**

**TABLE DES MATIÈRES**

1.	Introduction .....	3
2.	Cadre biologique .....	3
3.	La pêche des anguilles .....	4
4.	État des stocks et nécessité d'une action .....	5
5.	Cadre juridique de la gestion .....	6
5.1.	Cadre communautaire d'action .....	6
5.2.	Les anguilles et le droit international .....	6
5.3.	Gestion des anguilles dans la perspective de la directive cadre sur l'eau.....	7
6.	Gestion des mesures .....	8
6.1.	Un programme de reconstitution pour les anguilles .....	8
6.2.	Fixation d'objectifs cibles au niveau local concernant la préservation et la gestion....	9
6.2.1.	Objectifs en matière de colonisation .....	9
6.2.2.	Objectifs en matière de stocks.....	9
6.2.3.	Objectifs en matière de taux d'échappement.....	10
6.3.	Récolte de données.....	10
6.4.	Soutien à la gestion locale dans la législation communautaire .....	11
6.5.	Soutien technique et financier à la gestion locale .....	11
6.6.	La dimension internationale .....	12
7.	Actions d'urgence .....	13
8.	Conclusion .....	13
8.1.	Actions de la Commission .....	14
8.1.1.	Fixation d'objectifs cibles.....	14
8.1.2.	Amélioration des statistiques .....	14
8.1.3.	Actions immédiates au titre du principe de précaution.....	14
8.1.4.	Coordination améliorée de la gestion communautaire des anguilles.....	14
8.1.5.	Promotion de la gestion multilatérale des anguilles.....	14
9.	Incidences financières .....	15
10.	Calendrier des actions .....	16

## 1. INTRODUCTION

L'anguille européenne (*Anguilla anguilla*) est un poisson vivant dans les eaux douces et les eaux saumâtres situées presque exclusivement en Europe (y compris la mer Baltique et la mer Méditerranée) et en Afrique du Nord, ainsi que dans les eaux maritimes de l'Atlantique Nord. Les espèces migrent à travers l'océan Atlantique et les mers adjacentes vers les eaux continentales, où leur zone de distribution est estimée à environ 90 000 km<sup>2</sup>.

Les anguilles sont exploitées dans la plupart des pays européens et relèvent des pratiques de reconstitution des stocks et de l'aquaculture. L'anguille européenne est donc importante, non seulement en tant que ressource naturelle mais également en tant que ressource économique pour les pêcheurs européens et les aquaculteurs.

Les préoccupations concernant la préservation de cette espèce se sont faites croissantes ces dernières années et la nécessité de mesures de préservation et de gestion a été clairement mise en évidence par les scientifiques, les gestionnaires et même par le grand public. Le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) recommandait, dans son rapport d'octobre 2002, l'adoption d'urgence d'un programme de reconstitution des stocks d'anguilles européennes et il faisait également valoir que le programme de reconstitution devrait inclure des mesures visant à la réduction de l'exploitation lors de toutes les phases du cycle de vie et à la restauration des habitats. Le CIEM recommandait également, à défaut d'accord sur un tel programme, de réduire l'exploitation au niveau le plus bas possible.

Actuellement, des mesures de préservation sont en vigueur au niveau national, dans certains pays membres comme dans des pays tiers. Toutefois, étant donné le caractère fondamentalement transfrontières de la migration des anguilles européennes, les mesures nationales ne suffisent pas à assurer un niveau approprié de préservation de ces espèces en Europe. Une action communautaire s'impose.

La préservation et la gestion des anguilles constituent une problématique de très large portée. Sur le plan biologique, la préservation des anguilles dépend de leur exploitation commerciale ainsi que du maintien de leurs habitats naturels, de sorte que des questions ayant trait tant à l'environnement qu'à la gestion de la pêche doivent être prises en considération. En outre, l'incidence possible du commerce sur la préservation de cette espèce accroît encore la portée du problème. Enfin, une dimension de santé publique et animale s'y ajoute également.

L'approche globale suggérée est centrée sur l'avis du CIEM. Une série d'actions sont identifiées, qui visent à développer un niveau étendu de reconstitution des stocks d'anguilles, dans le cadre d'actions et d'objectifs cibles appropriés à déterminer au niveau local. Cette approche en matière de reconstitution et de gestion nécessite l'acquisition massive de nouvelles données scientifiques avant qu'elle ne puisse être mise en œuvre. Par conséquent, la Commission s'attellera à très bref délai à identifier un ensemble de mesures pouvant être appliquées rapidement au titre du principe de précaution, durant l'élaboration du programme de reconstitution.

## 2. CADRE BIOLOGIQUE

Les anguilles sont une espèce catadrome, c'est-à-dire une espèce vivant en eau douce mais migrant vers la mer pour se reproduire. Le cycle de vie de cette espèce n'est pas encore intégralement connu, mais les connaissances actuelles permettent de supposer que ce cycle de

vie se déroule de la manière suivante. Les larves sont pondues dans des zones de frai de la Mer des Sargasses et (après une phase d'activité indéterminée et mal connue) elles se métamorphosent en petites «civelles», qui migrent vers les estuaires et les cours d'eau européens. Les civelles migrent en amont et colonisent un grand nombre de cours d'eau, lacs et zones humides, où elles sortent d'une phase de migration pélagique pour devenir des «anguilles jaunes». Celles-ci peuvent continuer à migrer pour véritablement coloniser les bassins fluviaux. Les anguilles passent la plus grande partie de leur vie en tant qu'anguille jaune, la phase de croissance étant de l'ordre de 10 à 20 ans. Ensuite, le poisson change de couleur et perd sa coloration brune/jaune de la phase d'anguille jaune pour acquérir une coloration noire/argentée lors de sa phase de vie «argentée». Les anguilles argentées cessent de se nourrir et entament leur longue migration en aval des cours d'eau vers les estuaires et vers la mer, après quoi elles sont présumées migrer vers les zones de frai.

Des éléments génétiques récemment découverts suggèrent que la conception ancienne selon laquelle un stock de reproduction unique se reproduirait au milieu de l'Atlantique et peuplerait l'ensemble des rivières européennes pourrait être erronée. Trois sous-groupes putatifs, génétiquement distincts, ont été identifiés, bien que la recherche se poursuit concernant l'identité des stocks:

- l'anguille d'Europe du nord, correspondant aux stocks islandais;
- l'anguille d'Europe occidentale, y compris les stocks méditerranéens, baltiques et d'Europe de l'ouest;
- l'anguille d'Europe du sud, correspondant aux stocks marocains.

En toute hypothèse, le territoire et les côtes de la Communauté semblent être peuplées par un stock unique d'anguilles: l'espèce d'Europe occidentale.

### **3. LA PECHE DES ANGUILLES**

En Europe, les anguilles font l'objet d'une série de pratiques de pêche et d'autres activités commerciales, telles que la reconstitution des stocks et l'aquaculture. Beaucoup de ces activités sont déjà anciennes. Les données concernant les captures ne sont pas très fiables, mais certaines estimations officieuses font état de 30 000 tonnes par an durant les années 1990, pour une valeur à la première vente d'environ 200 millions d'euros. Il est estimé que 20 000 à 25 000 personnes pratiquent la pêche des anguilles, au moins à temps partiel. Beaucoup de ces pêcheurs sont non professionnels.

Les pêches font l'objet d'un contrôle en Europe durant les différentes phases de vie des anguilles: il y a des pêches saisonnières de civelles, des pêches annuelles d'anguilles jaunes et des pêches saisonnières d'anguilles argentées. Aucune pêche ciblée n'est opérée dans les eaux océaniques, mais les embouchures fluviales, les zones côtières d'eau saumâtre et les zones continentales d'eau douce font l'objet de différents types de pêche. Ces dernières se font à l'aide d'une série d'instruments. La commercialisation des anguilles est également opérée de différentes manières, mais elle est généralement très décentralisée, avec des ventes multiples de petites quantités en de nombreux endroits: ce facteur rend la surveillance et le contrôle de ces pêches très difficile. Des marchés de consommateurs d'anguilles existent dans tous les États membres européens, bien qu'ils diffèrent considérablement en termes de taille des anguilles recherchées. L'Allemagne et les Pays-Bas sont les principaux marchés.

L'aquaculture intensive d'anguilles existe depuis 50 ans et elle s'est progressivement intensifiée au cours des dernières décennies. Aujourd'hui, une surproduction de 10 000 tonnes par an est enregistrée. L'aquaculture des anguilles est encore fondée aujourd'hui sur l'approvisionnement en civelles sauvages, la reproduction artificielle n'étant pas possible durant la phase larvaire précoce. L'aquaculture constitue donc à présent une forme d'exploitation du stock d'anguilles sauvages. L'exportation de civelles pour l'aquaculture exercée dans les pays non-européens constitue également une activité économique importante.

La reconstitution des stocks est également une pratique traditionnelle, mise en œuvre dans la plupart des États membres, dans certains cas depuis le 19<sup>e</sup> siècle. La reconstitution est fondée sur la capture d'anguilles sauvages pour les rejeter dans d'autres zones. Le plus souvent, les activités de reconstitution sont opérées lors de la phase des civelles, mais des anguilles jaunes sont parfois également utilisées à cette fin. Les niveaux de reconstitution ont chuté récemment en raison de la plus faible disponibilité de civelles et il est à présent estimé qu'environ 5 % de l'ensemble des captures de civelles sont utilisées à cette fin.

#### 4. ÉTAT DES STOCKS ET NECESSITE D'UNE ACTION

L'évaluation la plus récente du stock d'anguilles a été réalisée par le groupe de travail sur les anguilles du CIEM-CECPI, en octobre 2002.<sup>1</sup> Le CIEM estime que le stock ne se situe plus dans les limites biologiques de sécurité et que les pêches n'ont pas été durables ces dernières années<sup>2</sup>. Les migrations ont décliné depuis 1980 et ont atteint un plancher historique en 2001. Des informations récentes indiquent qu'aucune amélioration ne peut être attendue pour 2002. La mortalité des poissons est élevée dans de nombreux systèmes aquifères, tant en ce qui concerne les anguilles jeunes que plus âgées. D'autres facteurs anthropogéniques (pertes d'habitat, contaminations et propagations de maladies) ont eu un impact négatif sur le stock, peut-être d'une amplitude comparable à celui lié à l'exploitation.

Le CIEM n'est pas en mesure de définir un objectif de gestion au niveau du stock. Un tel objectif doit être défini au niveau international et cibler l'intégralité de la zone de distribution continentale.

Il est déclaré en octobre 2002, dans l'avis du CIEM provenant du CCGP (ACFM), que: «le CIEM recommande de développer un programme international de reconstitution pour tout le stock. Un tel programme devrait inclure des mesures visant à la réduction de l'exploitation lors de toutes les phases du cycle de vie et à la restauration des habitats. Jusqu'à l'adoption et la mise en œuvre d'un tel programme, le CIEM recommande de réduire l'exploitation au niveau le plus bas possible». Le CIEM signale également que «des actions de nature à permettre une reconstitution de stock sont absolument indispensables. La gestion de la pêche des anguilles requiert une approche coordonnée à l'échelle des zones de capture et à des niveaux plus élevés relevant souvent de juridictions multiples. Des actions de gestion non coordonnées dans des zones isolées ne sont pas de nature à permettre une reconstitution du stock. En raison de la longueur du cycle de vie, 5 à 20 ans seront nécessaires avant que des effets positifs ne puissent être espérés.»

---

<sup>1</sup> Rapport du groupe de travail CIEM/CECPI sur les anguilles. CIEM C.M. 2003/CCGP: 06.

<sup>2</sup> Rapport du comité consultatif sur la gestion de la pêche du CIEM, 1998. CIEM Coop. rés. n° 229.

Un programme de reconstitution peut recourir à différents instruments. Une analyse approfondie des différents instruments de gestion de la pêche des anguilles figure au rapport du groupe de travail CIEM/CECPI sur les anguilles, adopté en 2001<sup>3</sup>

Le stock d'anguille s'est considérablement réduit, comme le démontre le taux récent très bas de migrations. En outre, en raison du prix élevé des anguilles (particulièrement des civelles), des incitations économiques très fortes à continuer la pêche jusqu'à l'épuisement complet du stock existent. L'écart de temps important entre la migration et la reproduction a également pour effet de permettre la poursuite d'une pêche rentable même lorsque le stock se situe à un niveau de quasi épuisement. Cela signifie que le stock d'anguilles est en très grand danger.

Tous ces éléments rendent plus que nécessaire une action de gestion urgente. Cette conclusion découle également du principe de précaution, en vertu duquel des situations de risque élevé requièrent des mesures de protection urgentes. Dans de nombreuses zones, la mesure la plus rapide et la plus efficace de nature à permettre l'amélioration du taux de survie des anguilles serait une réduction de l'effort de pêche, alors que les améliorations de l'environnement pourraient n'apparaître qu'après quelques années.

## **5. CADRE JURIDIQUE DE LA GESTION**

### **5.1. Cadre communautaire d'action**

L'article 1er du règlement n° 2371/2002 du Conseil donne une portée très large aux mesures communautaires concernant la gestion de la pêche, qui sont applicables «sur le territoire des États membres». Toutefois, la définition des «ressources aquatiques vivantes» contenue à l'article 3, b) du même règlement limite la définition du domaine d'application aux espèces catadromes «pendant leur vie marine». Une telle définition semble exclure la gestion des anguilles durant leur cycle de vie en eau douce du domaine d'application du règlement 2371/2002.

La gestion communautaire des anguilles durant leur seul cycle de vie marin serait clairement insuffisante, la plupart des activités humaines affectant les anguilles ayant lieu en eau douce. On observera sur ce point que l'esprit du règlement 2371/2002 du Conseil est sans aucun doute de couvrir l'ensemble des ressources aquatiques vivantes, y compris les espèces catadromes, quand et où cela s'avère nécessaire. Par conséquent, la Commission estime que le règlement 2371/2002 du Conseil ne s'oppose pas à la gestion communautaire des anguilles, y compris durant leur cycle de vie en eau douce.

La compétence communautaire pour la gestion des anguilles pourrait résulter directement du traité CE (notamment son article 37). Toutefois, pour que la base juridique pertinente apparaisse plus clairement, la Commission a l'intention de proposer une modification de la définition des «ressources aquatiques vivantes» contenue à l'article 3, b) du règlement 2371/2002, qui rendrait inapplicable aux espèces catadromes les mots «pendant leur vie marine».

### **5.2. Les anguilles et le droit international**

Les espèces catadromes font l'objet d'un traitement particulier en droit international: l'UNCLOS possède une disposition spécifique (l'article 67) définissant les principes généraux

---

<sup>3</sup> Rapport du groupe de travail CIEM/CECPI sur les anguilles. CIEM C.M. 2002/CCGP:03

applicables à la gestion de ces espèces. Ces principes (différents de ceux applicable à d'autres espèces telles que les poissons sédentaires, hautement migratoires, anadromes etc.) sont, pour l'essentiel, les suivants:

- responsabilité de l'État côtier pour la gestion, accompagnée d'une obligation pour les États dont la ZEE est traversée par la migration du stock de conclure des accords contenant des mesures de gestion;
- interdiction de la pêche en haute mer;
- obligation d'assurer l'entrée et la sortie du poisson migrateur.

Ces éléments justifient la nécessité d'une approche coopérative et transnationale en matière de gestion. Ils font également ressortir un facteur environnemental transnational important: la nécessité d'assurer que les cours d'eau ne deviennent pas des barrières (à cause de la pollution ou des travaux publics) entravant le mouvement des espèces dans leur habitat naturel.

Après l'élargissement de la Communauté en mai 2004, la plupart des bassins fluviaux des stocks d'anguilles européennes se situeront dans la Communauté. Toutefois, les captures fluviales concernent encore certains pays tiers. Il est donc nécessaire de confier la gestion des anguilles à des organes multilatéraux. Certaines approches possibles en vue de mettre en place des mesures de gestion multinationales sont décrites à la section 6.6.

### **5.3. Gestion des anguilles dans la perspective de la directive cadre sur l'eau**

La directive cadre n° 2000/60<sup>4</sup> sur l'eau a pour objet de protéger et d'améliorer la qualité de toutes les ressources aquatiques, telles que les cours d'eau, les lacs, les nappes phréatiques, ainsi que les eaux côtières et de transition au sein de l'Union européenne. Elle est parue et est entrée en vigueur en décembre 2000. Il incombe aux États membres d'incorporer cette directive dans leur droit national pour la fin 2003. Lorsque cela aura été fait, de nombreuses autres étapes devront être franchies pour réaliser, à l'horizon 2015, un «bon état» des eaux européennes.

Un des éléments clés de la directive est l'introduction de la gestion des bassins fluviaux à une échelle européenne, ce qui inclut notamment la coordination internationale en matière de bassins fluviaux transfrontières.

Sur certains points, la directive cadre sur l'eau contribuera aux objectifs du programme d'actions concernant les anguilles, notamment:

- en envisageant la possibilité d'inclure l'espèce des anguilles dans les indicateurs de «bon état écologique» au regard de la «continuité fluviale», à savoir en tant que facteur qualitatif biologique;
- en améliorant la «continuité fluviale» par le programme de mesures;
- en améliorant la circulation des informations à l'échelle des bassins fluviaux en ce qui concerne les obstacles à la migration des anguilles;

---

<sup>4</sup> JO L 237, le 22 décembre 2000, p. 1-72.

- en recourant au régime de gestion et aux autorités des bassins fluviaux lors de la fixation d'objectifs cibles et de la mise en œuvre des programmes d'actions pour les anguilles.

## **6. GESTION DES MESURES**

### **6.1. Un programme de reconstitution pour les anguilles**

Comme indiqué ci-dessus, dans toute l'Europe de nombreuses activités de pêche d'anguilles sont opérées discrètement et régionalement, lors des différentes phases du cycle de vie de cette espèce et il s'agit d'un stock biologiquement réduit, de sorte qu'il est urgent d'adopter des mesures de gestion pour assurer la reconstitution de ce stock. Cela signifie qu'un grand nombre de mesures devront être prises au niveau local pour améliorer la croissance et le taux d'échappement des anguilles adultes vers leurs zones de frai. Ces mesures locales auront toutes un coût, soit lié à la réduction de l'activité de pêche, soit en raison des investissements visant à l'amélioration de l'environnement. Ces dépenses seront donc exposées à l'occasion d'un grand nombre d'actions différentes au niveau local.

Malgré le caractère local et diversifié de ces coûts, les avantages tirés de l'amélioration du taux d'échappement des anguilles seront une croissance de la biomasse de reproduction et une éventuelle croissance de la migration des civelles. Il s'agira d'un avantage généralisé, produisant ses effets dans toute l'Europe et dans les zones adjacentes.

Le défi posé à la Communauté est de concevoir rapidement un système de gestion permettant d'assurer que les mesures prises au niveau local produisent des résultats cohérents dans l'ensemble des bassins fluviaux des États membres et des pays adjacents. Ce système de gestion devrait associer les contributions de toutes les parties intéressées à la reconstitution du stock et ces contributions devront être quantifiées et réparties équitablement.

Les connaissances actuelles concernant les stocks d'anguilles et leur gestion sont toutefois insuffisantes pour servir de base au développement d'un tel régime. Il incombe donc à la Communauté d'élaborer une telle base de gestion, tout en adoptant certaines mesures d'urgence de nature à favoriser la reconstitution du stock.

Le caractère essentiellement local des mesures de gestion des anguilles a pour effet qu'il ne serait pas approprié que la Communauté gère l'ensemble des modalités des actions de mise en œuvre. La Commission estime que les États membres devraient conserver la responsabilité de la réalisation des objectifs cibles de gestion locale des anguilles ainsi que du choix des instruments de gestion pour réaliser ces objectifs.

Toutefois, la Communauté devra assumer les responsabilités suivantes:

- fixation d'objectifs cibles de gestion des anguilles lors de leurs différentes phases de vie;
- récolte d'informations sur les effets des mesures adoptées et communications relatives à ces informations;
- propositions de mesures communautaires lorsque ces dernières sont de nature à renforcer les mesures locales;
- soutien scientifique et technique aux initiatives locales;

- la dimension internationale de la préservation des anguilles.

Ces idées sont développées plus en détail ci-dessous. Certaines mesures d'urgence pouvant être adoptées au titre du principe de précaution sont examinées à la section 7.

## **6.2. Fixation d'objectifs cibles au niveau local concernant la préservation et la gestion**

Les anguilles se caractérisent par trois phases plus ou moins discrètes de vie, durant lesquelles elles sont confrontées à différents risques de mortalité et contraintes. Les civelles migrent vers les embouchures des cours d'eau durant une courte saison, elles peuvent être pêchées localement et elles sont menacées par les barrières entravant la migration en amont. Les anguilles jaunes sont victimes durant une longue période de l'activité locale de pêche ainsi que de la dégradation de leur habitat, mais lors de cette phase elles sont fortement sédentarisées et non affectées par les obstacles mis à la migration. Les anguilles argentées sont menacées par les obstacles entravant la migration en aval et par certaines pêches ciblées.

La Commission juge nécessaire de définir trois types d'objectifs cibles, liés respectivement à chaque phase de vie. Des normes minimales doivent être fixées dans la législation communautaire dans le cadre de ces objectifs, avec des adaptations des valeurs adoptées pour les bassins fluviaux les plus productifs et d'éventuelles dérogations pour les bassins fluviaux caractérisés par une mortalité très faible. Les valeurs des paramètres devront être fixées après consultation scientifique pertinente auprès du CIEM et de la CECPI.

Outre ces objectifs, la conservation de la continuité fluviale doit être considérée comme une contribution au bon état écologique au titre de la directive cadre sur l'eau. Cette contribution peut être assurée par la libre migration des anguilles durant toutes leurs phases de vie le long des différentes parties d'un cours d'eau.

### *6.2.1. Objectifs en matière de colonisation*

Pour que le potentiel productif des bassins fluviaux puisse être utilisé au regard des anguilles, il est essentiel d'assurer que suffisamment de civelles migrent vers les zones en amont. La Communauté doit fixer un objectif annuel de colonisation, exprimé en termes de nombre de civelles par hectare d'habitat des anguilles. Cet objectif annuel serait utilisé pour fixer les niveaux de civelles nécessaires dans chaque bassin fluvial. Les actions locales de gestion permettant de réaliser cet objectif pourraient notamment inclure:

- Une gestion de la pêche locale de civelles de nature à permettre un taux d'échappement suffisant;
- La construction de voies de passage dans les étangs pour permettre la migration en amont des anguilles;
- La reconstitution des stocks en utilisant des civelles d'estuaires voisins.

### *6.2.2. Objectifs en matière de stocks*

Lorsqu'un nombre approprié de civelles a migré vers les bassins fluviaux, il convient d'assurer que le taux de mortalité du stock d'anguilles jaunes soit maintenu suffisamment bas pour qu'assez d'anguilles jaunes soient produites à partir du stock. Une biomasse élevée d'anguilles jaunes ne suffit pas en elle-même à assurer la production d'anguilles argentées lorsque cette biomasse est maintenue en recourant à des stocks élevés et ensuite réduite par une mortalité

importante des poissons. Une biomasse élevée de poissons jeunes soumis à un effort de pêche important ne produirait pas nécessairement plus d'anguilles argentées. Les actions locales de nature à permettre la réalisation de tels objectifs en matière de stocks pourraient notamment inclure:

- Des mesures de restriction de la pêche locale, telles que la limitation dans le temps des saisons de pêche, la fixation de zones interdites, la réglementation des types d'instruments de pêche autorisés et la gestion par des licences de pêche locales;
- L'établissement de tailles minimales de débarquement;
- La modification de l'habitat, ainsi que son extension et son amélioration;
- La reconstitution des stocks au moyen d'anguilles issues de l'aquaculture.

Les anguilles jaunes sont également présentes dans certaines zones côtières. Des objectifs cibles pour ces populations devront également être fixés dans la mesure des possibilités.

### *6.2.3. Objectifs en matière de taux d'échappement*

En termes de préservation, l'objectif principal des actions de gestion des anguilles doit être de permettre un taux d'échappement suffisant des anguilles argentées. De bons niveaux de stock des anguilles jaunes ne favorisent pas la préservation des anguilles si le poisson en maturation ne peut ensuite s'échapper vers les zones de frai. Ainsi, une étude publiée aux Pays-Bas<sup>5</sup> indique que parmi les anguilles femelles, seule une sur 700 survit à la migration en aval vers la mer et que la mortalité des anguilles argentées est très élevée. La même étude fait état d'un taux de mortalité liée à la pêche des anguilles argentées de 97 %. La Commission juge nécessaire de fixer des objectifs concernant la survie des anguilles argentées, depuis la phase de leur mutation de couleur jusqu'à leur migration vers la mer.

Des actions locales de gestion de nature à contribuer à la réalisation de ces objectifs pourraient inclure:

- La gestion de l'échappement des anguilles argentées des eaux intérieures vers la mer;
- L'interdiction de certains instruments de pêche particulièrement efficaces pour capturer des anguilles argentées (par exemple les verveux);
- La construction de voies de passage pour les anguilles dans les étangs et les installations hydroélectriques.

## **6.3. Récolte de données**

Les objectifs cibles visés ci-dessus ne constitueront des instruments de gestion utiles que si les conditions peuvent à tous moments être mesurées au regard de la réalisation des objectifs. Pour permettre un tel suivi, la Commission proposera, après consultation appropriée, un système communautaire étendu de récolte de données concernant les anguilles, visant à renseigner notamment sur:

---

<sup>5</sup> Aal, de stand van zaken (stocks d'anguilles, la situation actuelle). Dekker et autres., (2002) Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Visserij, Den Haag, Pays-Bas.

- Les captures, par pêche et par bassin fluvial;
- Le taux d'échappement, d'une phase du cycle de vie à une autre;
- Les migrations;
- La détermination de la continuité fluviale au regard des migrations des anguilles;
- La cartographie et la description de l'habitat, ainsi que l'évaluation des cours d'eau porteurs d'anguilles;
- La prédation et les effets sur l'écosystème.

Le système de récolte de données sera conçu de manière à obtenir un ratio coûts-efficacité élevé permettant de réduire au maximum les charges financières imposées aux autorités locales. Ce système pourrait inclure des projets de recherche sous-traités, tels que le recours à des balises archivistiques par satellite de type «pop-up» pour suivre la migration des anguilles argentées.

#### **6.4. Soutien à la gestion locale dans la législation communautaire**

Comme indiqué ci-dessus, la plupart des mesures de gestion des anguilles devront être mises en œuvre au niveau local (c'est-à-dire au niveau des bassins fluviaux) et le choix des instruments de gestion pour réaliser les objectifs fixés doit rester le plus souvent possible du ressort des autorités locales. Toutefois, certaines mesures ne pourront être mises en œuvre utilement qu'au niveau communautaire (par exemple, la fixation de tailles minimales à des fins de commercialisation). Certaines mesures jugées appropriées dans la plupart des zones pourraient être adoptées au niveau communautaire (par exemple celles concernant l'installation de voies de passage dans les nouveaux étangs, la soumission du commerce d'anguilles à des licences ou l'interdiction de pêche directe d'anguilles argentées).

La politique environnementale communautaire contribuera également, par la réduction de la pollution des eaux et la protection et la récupération de certaines zones naturelles, à l'amélioration des taux d'échappement. Pour pouvoir mieux évaluer les incidences possibles des mesures adoptées sur les anguilles, il sera également nécessaire d'évaluer la contribution de l'amélioration de l'environnement à la réalisation de cet objectif. Néanmoins, des mesures additionnelles de ce type ne seront pas adoptées déjà à ce stade, où on se bornera à observer que la possibilité d'actions communautaires reste ouverte.

Dans certaines zones, la pêche intensive illégale de civelles constitue un problème majeur, ce type de pêche étant plus fréquent que la pêche légale. La Commission examinera la possibilité de recourir à des mesures de licence et de limitation des échanges en vue de restreindre et davantage réguler les activités de pêche des civelles.

Lorsque des mesures restrictives visant à protéger les stocks d'anguilles auront été adoptées, la Commission envisagera de proposer une aide financière aux pêcheurs concernés, soit pour leur assurer un recyclage leur permettant de quitter le secteur, soit pour réorienter leur activité (par exemple, vers la reconstitution des stocks de civelles).

#### **6.5. Soutien technique et financier à la gestion locale**

Des consultations récentes avec les parties intéressées, les gestionnaires et les scientifiques ont fait apparaître clairement qu'une série de mesures locales de protection des anguilles ont

déjà été mises en œuvre dans plusieurs États membres. Ces informations ne sont cependant pas aisément accessibles, alors qu'il serait intéressant de partager les enseignements tirés de ces expériences. Une compilation et la publication de ces mesures au niveau communautaire permettraient d'aider les autorités locales dans la conception et la mise en œuvre de nouvelles mesures de gestion.

Le meilleur cadre pour la coordination communautaire de la gestion des bassins fluviaux par les autorités locales serait les systèmes de gestion des bassins fluviaux institués par la directive cadre sur l'eau. Toutefois, des systèmes institutionnels supplémentaires pourraient être nécessaires pour résoudre d'autres questions fréquemment posées au regard des anguilles dans les différents bassins fluviaux, telles que:

- une approche coordonnée dans la fourniture de la base scientifique de la gestion;
- la coordination des mesures de gestion et des questions de contrôle transfrontières;
- le partage des expériences de gestion.

#### **6.6. La dimension internationale**

La Commission européenne consultative pour les pêches dans les eaux intérieures (la CECPEI), instituée en 1957 dans le cadre de la FAO, semble constituer l'organe international approprié, avec le CIEM et la CGPM, pour fournir les conseils scientifiques pertinents. La CECPEI étant à présent une organisation scientifique et consultative, la possibilité de développer un organe de gestion au sein de la FAO devra être envisagée.

Comme de nombreux bassins fluviaux s'étendent sur plusieurs États membres, la réalisation des différents objectifs cibles décrits ci-dessus requerra dans certain cas une action coordonnée entre deux ou plusieurs États membres. L'obligation de réaliser les objectifs fixés s'appliquera à tous les États membres concernés par la pêche d'anguilles dans les bassins fluviaux transnationaux, mais la manière de satisfaire à ces normes devra être discutée et négociée entre de petits groupes d'États membres. Ces discussions pourraient être tenues dans des sous-groupes du comité consultatif pour la pêche et l'aquaculture. Certains pays tiers pratiquent également la pêche des anguilles. Il existe des intérêts significatifs dans certains pays d'Afrique du Nord, ainsi que dans une moindre mesure en Russie et en Norvège. Enfin, certaines pêches opérées dans les eaux islandaises et des îles Féroé devront également être prises en considération. Pour tous ces cas, les arrangements régionaux en vigueur concernant le partage des stocks devront être modifiés en vue de s'étendre à la gestion des anguilles. Les forums appropriés pour de telles discussions semblent être la Commission générale de pêche pour la Méditerranée (CGPM), ainsi que la négociation d'accords bilatéraux avec la Russie et la Norvège. La Commission lancera des initiatives de gestion des anguilles en ce sens en 2004.

S'agissant de la distribution par océan des anguilles et de leurs zones de frai présumées dans la Mer des Sargasses, la Commission assurera le suivi de tout changement environnemental dans cette zone de nature à affecter le taux de réussite de la reproduction des anguilles et de leur migration. Le contrôle dans ces zones devra être exercé en collaboration avec les États-Unis et les autres pays intéressés, de sorte que les opportunités de coopération seront examinées.

## **7. ACTIONS D'URGENCE**

Les avis scientifiques du CIEM font apparaître clairement que la situation actuelle est tellement inquiétante que l'exploitation des anguilles doit être réduite à un niveau minimal durant l'élaboration d'un programme de reconstitution. La Commission accepte cette conclusion et invite les États membres à participer à l'examen d'actions d'urgence pouvant être appliquées avec fruits au niveau communautaire. Les catégories d'actions qu'il y a lieu d'examiner sont notamment celles identifiées par le CIEM, à savoir :

- L'interdiction de la pêche dans des zones spécifiques ou durant certaines phases du cycle de vie;
- La fixation de totaux admissibles de captures;
- L'adoption de mesures techniques;
- La fixation de limites de tailles de débarquement;
- La limitation des saisons de pêche;
- La fermeture de certaines zones;
- La soumission de l'activité de pêche à des licences;
- Des mesures d'améliorations locales de la reconstitution des stocks;
- Des initiatives de restauration de l'habitat.

En examinant ces mesures, la Commission estime que la première priorité est de maximaliser le taux d'échappement des anguilles argentées. Il s'agit de la mesure qui, avec le plus haut taux de probabilité, améliorera la migration des anguilles vers les zones de frai. Pour assurer la réalisation de cet objectif, la Commission examinera à très bref délai les options suivantes:

- une interdiction des pêches d'anguilles argentées;
- des mesures de nature à faciliter la migration en aval des anguilles argentées.

Les actions ultérieures seront conçues pour assurer un taux de survie suffisant des anguilles jaunes subissant les activités de pêche et pour leur garantir un habitat approprié à coloniser. Ensuite, la question de l'installation suffisante de civelles dans les habitats des anguilles jaunes sera examinée. La Commission préfère aborder les questions dans cet ordre parce que les avantages retirés d'une réduction de la pêche de civelles restent très incertains au cas où la capacité de colonisation des anguilles jaunes est satisfaite ou si le taux d'échappement des anguilles argentées est insignifiant.

## **8. CONCLUSION**

L'approche adoptée par la Commission pour sécuriser la gestion des anguilles est de fixer des objectifs cibles en matière de gestion et de proposer des mesures législatives attribuant la responsabilité de la réalisation de ces objectifs aux États membres. En complément à cette approche, la Commission contribuera au développement de systèmes standards de récolte de données visant à assurer le suivi de l'état des stocks au regard des objectifs cibles. Elle

s'attellera également à l'adoption de mesures d'amélioration de la coordination, de la circulation des informations et des recherches concernant les anguilles. Le comité consultatif pour la pêche et l'aquaculture pourrait aider la Commission dans ces activités. La Commission tâchera également de faire conclure des accords internationaux avec les pays tiers concernant la gestion des anguilles. La coordination avec la politique environnementale sera maintenue.

Pendant le développement de ces actions dans la perspective de l'adoption d'un programme de gestion des anguilles, la Commission envisagera une série de mesures d'urgence devant être appliquées avec effet immédiat. La priorité initiale la plus élevée sera d'assurer la survie et le taux d'échappement des anguilles argentées lors de leur migration en aval.

Certaines actions spécifiques sont résumées ci-dessous.

## **8.1. Actions de la Commission**

### *8.1.1. Fixation d'objectifs cibles*

La Commission demandera des avis scientifiques concernant l'identification de paramètres appropriés permettant de définir des objectifs cibles ainsi que la valeur de ces paramètres lorsqu'ils sont utilisés comme objectifs de colonisation, de contingentement et d'échappement, en tenant compte de la productivité des différents bassins fluviaux. Ensuite, la Commission formulera des propositions législatives.

### *8.1.2. Amélioration des statistiques*

La Commission demandera des avis scientifiques concernant le développement d'un système de récolte de données cohérent par rapport à la définition des objectifs et formulera des propositions législatives correspondantes. Elle envisagera la possibilité de modifier le système actuel de récolte de données en matière de pêche pour y inclure les anguilles.

### *8.1.3. Actions immédiates au titre du principe de précaution*

Après avoir demandé les avis scientifiques pertinents, la Commission proposera l'interdiction de l'utilisation des instruments de pêche permettant la capture d'anguilles argentées dans des zones spécifiques et durant des saisons déterminées. Elle proposera également des mesures de nature à faciliter la migration en aval des anguilles argentées. Ensuite, des propositions complémentaires visant à l'amélioration du taux de survie des anguilles lors d'autres phases de leur cycle de vie seront également proposées.

### *8.1.4. Coordination améliorée de la gestion communautaire des anguilles*

La Commission se fera communiquer des compilations et des évaluations des mesures légales et techniques adoptées dans l'ensemble des États membres en vue principalement de protéger les anguilles. Elle proposera également de développer le processus de consultation ayant trait aux anguilles dans le cadre du CCPA.

### *8.1.5. Promotion de la gestion multilatérale des anguilles*

La Commission complétera l'initiative communautaire par une initiative similaire au niveau multilatéral, en vue de faire participer les pays non-membres concernés aux efforts de gestion des anguilles. Cela requerra la promotion d'actions de gestion dans le cadre de la CGPM et au moyen de discussions bilatérales.

## **9. INCIDENCES FINANCIERES**

Après un examen des procédures de récolte de données, la Commission envisagera la possibilité de proposer l'inclusion des anguilles dans le programme communautaire de récolte de données en matière de pêche, avec un ajustement financier correspondant.

Des propositions seront rédigées concernant un financement additionnel pour des études spécifiques, à financer au titre de la ligne budgétaire communautaire correspondant à la gestion du programme de récolte de données, avec un plafond de 500 000 euros pour la période 2004-2006.

## 10. CALENDRIER DES ACTIONS

Action de la Commission	Dates prévues
Demande d'avis au CIEM et au CSTEP concernant les objectifs cibles, la récolte des données et les mesures techniques.	Avis demandé fin 2003. Communication de l'avis mi-2004.
Demande d'avis, au moyen d'un appel d'offres, concernant la compilation des mesures techniques et juridiques en vigueur dans l'ensemble des États membres au regard des anguilles.	Appel d'offres publié début 2004. Avis communiqué durant le troisième trimestre 2004.
Discussion avec les États membres sur l'adoption de mesures d'urgence.	Troisième trimestre 2003.
Proposition de mesures visant à protéger les anguilles argentées.	Premier trimestre 2004.
Proposition d'objectifs cibles de gestion locale pour chaque phase du cycle de vie des anguilles dans les principaux bassins fluviaux communautaires, et fixation des responsabilités correspondantes en matière de récolte de données.	Quatrième trimestre 2004.
Invitation au ORP à participer à des discussions parallèles concernant les anguilles.	À partir du quatrième trimestre 2003.