

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif à l'utilisation en aquaculture des espèces exotiques et des espèces étrangères au milieu local»

COM(2006) 154 final — 2006/0004 (CNS)

(2006/C 324/07)

Le mardi 2 mai 2006, le Conseil, conformément à l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 septembre 2006 (rapporteur: M. TÖRNBERG).

Compte tenu du renouvellement du mandat du Comité, l'Assemblée plénière a décidé de se prononcer sur cet avis au cours de la session plénière d'octobre et a désigné M. ESPUNY MOYANO, rapporteur général, conformément à l'article 20 du règlement intérieur.

Lors de sa 430^e session plénière du 26 octobre 2006, le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 94 voix pour, aucune voix contre et 2 abstentions.

1. Introduction

1.1 Le Conseil a demandé au CESE d'adopter un avis sur la proposition de règlement du Conseil relative à l'utilisation des espèces exotiques ⁽¹⁾ et des espèces étrangères au milieu local ⁽²⁾.

1.2 La proposition de la Commission vise à protéger l'environnement aquatique et sa biodiversité des risques inhérents à la présence d'espèces étrangères. La Commission a estimé que le cadre existant, qui comprend la directive sur l'habitat ⁽³⁾, est insuffisant.

1.3 La Commission propose de mettre en place une réglementation reposant sur les pratiques et les codes de pratiques existants, sans préjudice des stratégies futures.

1.4 La réglementation proposée n'aborde pas les questions relatives, par exemple, à la pêche à la ligne, aux poissons ornementaux ou autres animaux exotiques, mais vise à anticiper, à prévenir et à gérer les problèmes qui pourraient survenir à l'avenir du fait de l'utilisation d'espèces exotiques en dehors de leur habitat naturel.

1.5 Le Comité a le sentiment que dans l'Union européenne, il existe une tendance à la surréglementation. Il ne faudrait pas que le règlement proposé y contribue.

1.6 Le CESE recommande de dresser une liste des espèces établies (par exemple, des espèces exotiques «naturalisées») afin de réduire le poids des charges administratives pour ces espèces.

1.7 Le Comité recommande de définir de façon appropriée le terme «espèces étrangères au milieu local». Il conviendrait de

définir également les termes «zones» et «écorégions» dans le cadre du règlement proposé.

1.8 Le CESE estime également que compte tenu du fait que l'UE constitue un marché unique, il faudrait faire la distinction entre les espèces exotiques ou étrangères au milieu local présentes sur le territoire de l'UE et celles provenant de l'extérieur de l'UE.

1.9 Le CESE note les problèmes que l'introduction de la réglementation engendrera probablement pour les petites entreprises. Le Comité relève, notamment, la longueur des formulaires prévus dans l'annexe n° 1 de la proposition.

2. Observations générales

2.1 Le CESE se félicite totalement, sur le principe, de la proposition visant à réglementer à l'échelon de l'Union européenne l'importation d'espèces exotiques dans l'espace communautaire ayant pour but de les utiliser en aquaculture, ce qui protégerait la diversité de la faune et de la flore aquatiques locales ⁽⁴⁾ et permettrait en même temps le développement de l'aquaculture.

2.2 Le Comité reconnaît qu'il est capital et nécessaire de réglementer l'utilisation des espèces exotiques en aquaculture, en vue de protéger l'environnement aquatique et sa biodiversité.

2.3 Le Comité invite la Commission, si le règlement proposé est adopté, à lancer une campagne d'information appropriée sur la nouvelle réglementation afin d'empêcher qu'elle ne soit utilisée à mauvais escient par des médias qui chercheraient à alarmer les consommateurs et à vendre plus de journaux.

⁽¹⁾ Selon la définition des «espèces exotiques» figurant dans la proposition de règlement du Conseil COM(2006) 154 final (article 3).

⁽²⁾ Selon la définition des «espèces étrangères au milieu local» figurant dans la proposition de règlement du Conseil COM(2006) 154 final (article 3).

⁽³⁾ Directive du Conseil 92/43/CEE du 21 mai 1992 sur la conservation des habitats naturels, ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

⁽⁴⁾ Le groupe d'étude a évoqué l'exemple de la grenouille géante d'Amérique échappée dans la région Aquitaine (sud de la France) et d'autres régions d'Europe où elle a causé des dégâts. Bien que la grenouille géante ne soit pas un produit de l'aquaculture, il est à supposer qu'elle provenait du secteur des animaux d'ornement, qui ne relève pas de ce règlement.

2.4 Le CESE estime capital que ce règlement favorise le développement de l'aquaculture en Europe ⁽⁵⁾, étant donné qu'il s'agit d'un secteur en expansion, destiné à créer de nombreuses opportunités à l'avenir, à condition qu'il ne soit pas contrarié par la présente proposition dans sa forme actuelle.

2.5 Le CESE observe la rapidité des progrès et du développement de ce secteur en dehors de l'UE, notant au passage que ce secteur est saturé et qu'il a besoin de développer de nouvelles espèces. Le CESE remarque également que le secteur de l'aquaculture dispose du potentiel nécessaire pour réussir dans le cadre de la PCP (politique commune de la pêche), concernant le secteur de la pêche.

2.6 Le CESE estime que les échanges internes à l'Union devraient être simplifiés, en limitant l'aspect administratif des choses, et qu'ils ne devraient pas faire l'objet d'une réglementation disproportionnée.

2.7 Le Comité souligne qu'il est nécessaire de veiller à ce que le règlement ne soit pas fastidieux au point d'entraver la poursuite du développement de ce secteur, et il exprime son inquiétude au sujet de l'unité entre ses aspects écologiques, économiques et sociaux. En outre, le Comité estime que le transfert d'espèces est suffisamment contrôlé au sein de l'Union.

2.8 Les difficultés réelles qui touchent l'environnement aquatique de nos régions sont dues à l'introduction d'espèces exotiques en aquaculture. Afin de simplifier et d'abrèger aussi que possible la proposition de règlement, le Comité suggère de concentrer l'attention sur les espèces exotiques et de traiter le problème des espèces étrangères au milieu local séparément. L'utilisation des espèces étrangères au milieu local en aquaculture ne semble pas être très répandue. Un autre problème connexe est constitué par le fait que la Commission ne définit pas les régions où une espèce donnée est considérée comme étrangère au milieu local.

2.9 Une autre façon de simplifier le texte serait de faire une distinction entre les espèces présentes sur le territoire de l'UE et les espèces exotiques ou étrangères au milieu local provenant de l'extérieur de l'UE. Le CESE recommande de prendre en compte cet aspect étant donné que l'UE tend vers une plus grande intégration du marché unique.

2.10 Le Comité fait remarquer que compte tenu de la volatilité du secteur concerné, les producteurs risquent de ne pas être toujours en mesure de planifier aussi loin que la Commission le juge nécessaire pour pouvoir obtenir un permis pour l'importation et la circulation des animaux.

2.11 Par exemple, si un producteur fait l'élevage d'une certaine espèce provenant d'Israël et que les spécimens meurent, il a besoin d'agir rapidement et d'importer, disons, des États-Unis pour ne pas perdre un temps précieux. Dans le cadre de la proposition actuelle, le producteur ne pourra pas exercer ses activités tant qu'il n'aura pas obtenu un nouveau permis. Si les scientifiques s'accordent à déclarer que le «risque» induit par l'élevage d'une espèce exotique ou étrangère au milieu local est faible, les déplacements d'animaux, en particulier dans le cadre d'échanges commerciaux devraient être exclus du champ d'application du règlement proposé.

2.12 Le CESE note la frustration des professionnels du secteur à l'égard de l'approche souvent adoptée par la Commission. C'est pourquoi il est également important que l'action soit ciblée sur l'objectif de garantir un règlement simplifié et pratique, avec des coûts réduits au minimum pour les parties concernées.

2.13 Le Comité note que les poissons d'ornement et les salmonidés ne sont pas concernés par la proposition, mais souligne qu'ils sont susceptibles de contribuer largement à la problématique globale examinée ici.

2.14 Le CESE souligne qu'il est essentiel de garantir un règlement clair dans ses objectifs, disposant d'un champ d'application et de limites parfaitement définis. Étant donné l'absence de règles globales et détaillées concernant le secteur en question, le CESE suggère que la Commission propose un règlement général qui couvre l'ensemble du secteur ou du moins qu'elle lance un plan d'action indiquant la future direction de ce secteur.

2.15 Le CESE est conscient du fait que la proposition originale date d'une période antérieure à l'initiative de simplification de l'UE prise en 2004, mais il estime que la proposition actuelle devrait tenir compte de cette initiative, en étant simplifiée.

3. Observations spécifiques

3.1 La proposition va bien au-delà des mesures qui sont nécessaires et qui se justifient, étant donné qu'elle n'envisage pas le statu quo des espèces utilisées dans l'aquaculture européenne, parfois depuis des siècles (carpes, truites arc-en-ciel, ombles et autres). Jusqu'à présent, la culture de ces espèces n'a entraîné aucune dégradation des écosystèmes. Les évaluations des risques liés aux mouvements de ces espèces à tous les stades de développement, ainsi que la longueur des procédures d'autorisation, ne sont ni réalistes ni praticables. Il est courant que des entreprises aquacoles de la Communauté mènent une coopération transfrontalière, dans le respect des prescriptions vétérinaires, et transfèrent à court terme des carpes, des truites et d'autres espèces établies.

3.2 Le Comité propose d'exclure les espèces de poissons ⁽⁶⁾ établies du champ d'application du règlement, au moyen d'une liste positive ou d'une dérogation établie par les différents États membres. De même, la question d'espèces étrangères au milieu local devrait être exclue. Il est incompréhensible d'associer l'aquaculture contrôlée à la diffusion ou au transfert de poissons ou d'autres espèces indigènes, mais étrangères au milieu local.

3.3 La question des espèces étrangères au milieu local est déjà réglementée par des réglementations spécifiques des États membres. Le règlement à l'examen devrait se concentrer sur la protection de la biodiversité aquatique de l'UE à l'égard des risques inhérents à l'importation d'espèces exotiques. En réalité, il serait très difficile de mettre en œuvre le règlement proposé concernant les espèces étrangères au milieu local étant donné qu'il n'existe aucune définition généralement acceptée des «milieux locaux» dans ce contexte. Supprimer les dispositions sur les espèces étrangères au milieu local rendrait le règlement du Conseil à l'examen plus facile à comprendre, et plus simple et économique à mettre en œuvre.

⁽⁵⁾ Conformément à ce qui est indiqué dans l'avis du CESE sur le développement durable de l'aquaculture, CESE 595/2003, JO C 208 du 03.09.2003.

⁽⁶⁾ Par exemple la carpe (*Cyprinus carpio*) et la truite arc-en-ciel (*Oncorhynchus mykiss*) en Pologne, pour n'en citer que quelques unes.

3.4 Le Comité fait observer que le délai de décision concernant une demande de mouvement, pouvant aller jusqu'à un an (article 10), retarderait de manière inacceptable les décisions relatives à la production et entraînerait d'importantes perturbations économiques; il recommande donc que cette période soit raccourcie.

3.5 Le CESE souligne également qu'il est essentiel d'explorer la possibilité d'ajouter un scénario qui envisagerait toutes les éventualités à l'article 10, afin de prévoir les cas où une demande de permis ne recevrait aucune réponse. Par exemple, la loi espagnole prévoit que le silence vaut pour consentement, si aucune réponse n'est donnée après le délai proposé (un an dans le cas présent). Le CESE estime que l'exemple espagnol devrait s'appliquer à cet article de la proposition, si cela est possible sur le plan juridique.

3.6 Les demandes uniques pour une période de cinq ans (article 6) ne sont pas praticables, car souvent, des décisions imprévues doivent être prises rapidement à propos de rachats, de ventes et d'échange de poissons à différents stades de développement. La proposition de règlement, avec les dispositions qu'elle prévoit, irait directement à l'encontre des objectifs cités, à savoir contribuer au développement de l'aquaculture et promouvoir la diversification des espèces élevées en aquaculture.

3.7 Les décisions concernant les demandes d'importation et de mouvement d'organismes aquatiques destinés à l'aquaculture sont importantes; elles doivent reposer sur des motifs scientifiques et être annoncés le plus tôt possible.

3.8 Pour les administrations concernées, le comité consultatif prévu et les entreprises aquacoles, l'étendue de la réglementation implique des investissements considérables en ressources humaines et moyens financiers, auxquels il ne sera pas possible de faire face avec le personnel actuel. Cela est contraire aux efforts généraux visant à diminuer la bureaucratie, tant dans les États membres qu'à l'échelon de l'UE.

3.9 Le CESE estime qu'il convient de réduire cette réglementation disproportionnée au strict nécessaire. Le nombre de critères de l'annexe I du règlement proposé, en particulier, doit être ramené à un volume acceptable.

3.10 L'introduction et le transfert d'espèces de poissons exotiques peuvent comporter des risques importants. Des connaissances scientifiques approfondies sont nécessaires pour évaluer ces risques. Les données scientifiques nécessaires à cette fin ne peuvent pas être déduites de la pratique par le demandeur, comme prévu à l'annexe I; le demandeur devrait demander l'avis d'un expert.

3.11 Le Comité considère que pour aider les producteurs, il conviendrait de mettre à leur disposition une liste des scientifiques européens compétents dans ce domaine. Il faudrait également mettre en place des campagnes d'information et des formations pour les producteurs concernant la procédure de demande.

3.12 Il est proposé de remplacer les évaluations individuelles prévues par une évaluation type des risques pour une écorégion ou un État membre, qui serait réalisée par un institut scientifique compétent. Si le risque était jugé «faible» à la suite d'une telle évaluation type, la demande, lors de futurs transferts ordinaires dans cette écorégion, pourrait se limiter à la communication de données sur le lieu, le personnel et les dates. La mise en œuvre d'une telle proposition permettrait d'améliorer la qualité des évaluations de risques, tout en réduisant considérablement les dépenses administratives pour les aquaculteurs et les pouvoirs publics. Les coûts de la réalisation d'une évaluation type par un institut scientifique devraient être supportés par le Fonds européen pour la pêche (FEP).

3.13 Le Comité souligne une nouvelle fois qu'il est nécessaire que le règlement du Conseil propose une définition des écorégions, à des fins d'harmonisation entre les États membres.

3.14 Le CESE estime qu'il serait utile de disposer d'un délai d'un an, au minimum, entre la date de publication du règlement, et son entrée en vigueur, afin d'adapter les législations nationales et d'informer le secteur et les personnes concernées des changements mis en place.

3.15 Le Comité attire l'attention sur ses précédents avis concernant la PCP (⁷), l'aquaculture (⁸) et la biodiversité (⁹), et il maintient totalement ses positions dans le contexte et le champ d'application de cet avis.

3.16 Le Comité attire l'attention de la Commission sur les OGM et les organismes polyploïdes. Il ne faut pas sous-estimer le danger potentiel qu'ils représentent pour le milieu aquatique. Une réglementation plus stricte est nécessaire en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés et les salmonidés en aquaculture ainsi que l'introduction et le transfert des espèces ornementales.

3.17 Le Comité invite la Commission à prendre en compte cet avis, comme ceux mentionnés précédemment, afin d'améliorer l'environnement de travail de l'aquaculture, concernant l'utilisation dans ce secteur d'espèces exotiques et étrangères au milieu local.

Bruxelles, le 26 octobre 2006.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

(⁷) Simplification de la PCP, CESE 961/06, rapporteur: M. Sarró Iparraquirre (adopté le 5 juillet 2006).

(⁸) Cf. Note n° 4.

(⁹) Conservation de la biodiversité, CESE 752/2006, rapporteur: M. Ribbe (adopté le 18 mai 2006).