

Mme Charlina Vitcheva
Directeur général des affaires maritimes et de la pêche
Commission européenne Rue Josef II 99
1000 Bruxelles
Belgique

Dun Laoghaire/ Zoetermeer, 26 avril 2022
NSAC Advice Ref. 09-2122

Avis conjoint NSAC/ CC EOS sur la gestion de l'anguille européenne

Ce document a été approuvé par consensus par les comités exécutifs du NSAC et du CC EOS le XX 2022 par procédure écrite.

1. Contexte

Le 12 décembre 2021, la Commission a contacté les conseils consultatifs en vue de demander un avis sur la gestion de l'anguille européenne à la suite d'un avis du CIEM sur les captures zéro pour tous les habitats en 2022, publié le 4 novembre 2021. Selon le CIEM, cela s'applique à la fois les captures récréatives et commerciales et comprend les captures de civelles pour le repeuplement et l'aquaculture. Toutes les autres mortalités anthropiques doivent être minimisées et éliminées dans la mesure du possible.

Les membres du Conseil Consultatif de la mer du Nord et du Conseil Consultatif pour les Eaux Occidentales Septentrionales reconnaissent pleinement l'état grave du stock d'anguilles européennes et ont remarqué que le CIEM avait émis un avis plus ferme que les années précédentes. Cependant, les CC notent également que l'évaluation scientifique de l'état du stock n'a pas changé depuis un certain nombre d'années. Nous notons également que l'UE a préparé et adopté un règlement spécifique sur l'anguille¹, établissant des mesures pour la reconstitution du stock d'anguille européenne, avec un ensemble de mesures de gestion et d'options en 2007. Cela fournit un cadre pour la reconstitution du stock d'anguille, qui si elles sont mises en œuvre avec soin, elles devraient contribuer à l'amélioration de la santé du stock d'anguilles. Bien que nous comprenions la raison d'être des avis du CIEM, en raison de vues plus holistiques, l'industrie, en particulier, n'est pas disposée à adopter une perspective unilatérale de l'état du stock sans tenir compte d'autres pressions et caractéristiques écosystémiques dans une approche écosystémique pour la gestion des pêches.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R1100&from=EN>

Les conseils consultatifs recommandent que des mesures supplémentaires soient développées avec une approche intégrée entre la DG MARE et la DG ENV concernant la restauration des habitats, les voies de migration en amont et en aval et la réduction de la pollution comme priorités, tandis que l'industrie se tient prête et est intrinsèquement intéressée à continuer travailler avec la Commission sur l'amélioration de la situation de l'anguille en mettant éventuellement en œuvre de nouvelles approches.

Avant de fournir d'autres recommandations, nous aimerions attirer votre attention sur certaines des hypothèses et perceptions qui sous-tendent le cas de l'anguille européenne.

2. Considérations générales

Le NSAC et le CC EOS sont conscients de la situation préoccupante du stock d'anguilles européennes, qui a considérablement diminué par rapport à son abondance historique. L'anguille européenne se répand dans les bassins maritimes et les eaux intérieures et est pêchée à tous les stades de sa vie. De nombreux facteurs pourraient être à l'œuvre lors de l'évaluation de l'état de ce stock très complexe. En effet, l'anguille, contrairement à d'autres espèces purement marines, voit sa population affectée par un grand nombre de facteurs autres que la pêche : réduction des habitats fonctionnels, entrave à la libre circulation, pollution, modification des courants marins, prédation par les oiseaux comme les cormorans et les hérons. et espèces exotiques plus abondantes (cas du silure glane (*Silurus glanis*) par exemple), artificialisation des milieux, parasitisme, etc.

Depuis 2015, le CIEM a recommandé que toutes les mortalités anthropiques d'anguilles soient réduites aussi près que possible de zéro. Dans le nouvel avis pour 2022, le CIEM a mis fin à la parité des mortalités d'anguilles et appelle à l'arrêt de toute exploitation de la pêche dans toutes les zones et eaux de l'UE, y compris toutes les eaux intérieures, en priorité. Cet avis intervient alors que le CIEM n'est pas en mesure d'évaluer les indicateurs de pêche avec les données et observations existantes et n'a pas tenu compte de la tendance à la hausse observée depuis 2011. L'avis actuel se concentre sur la pêche comme principal facteur de mortalité des anguilles. Il serait avantageux que d'autres facteurs anthropiques soient évalués dans la même mesure et que des mesures soient incluses dans l'avis.

Nous comprenons que le changement de formulation de l'avis du CIEM est lié à l'approche du CIEM visant à harmoniser les différents avis. La formulation ne reflète donc pas un changement réel et significatif de la situation du stock d'anguilles par rapport aux années précédentes, mais plutôt une simple application de l'approche de précaution du CIEM². La méthodologie utilisée ne tient pas compte de tous les facteurs de mortalité impactant l'anguille, et la reformulation de l'avis ne doit donc pas être utilisée isolément pour mettre en place des mesures de gestion supplémentaires pour la pêche, mais doit être liée à des mesures supplémentaires traitant des pressions anthropiques associées.

² Déclaration incluse dans la correspondance par e-mail des membres de l'ACOM du CIEM à une requête des représentants des pêches danois et suédois le 24 janvier 2022 (mise à disposition par le représentant de l'OP des pêches danoise aux membres du groupe de discussion conjoint NSAC/CC EOS.

L'approche retenue dans l'avis du CIEM est selon nous incomplète pour une espèce au cycle de vie aussi complexe et largement réparti que l'anguille, dont on sait qu'une grande partie de ses habitats fonctionnels est fortement dégradée et que des pressions autres que la pêche, actuellement non atténués, sont très décisifs pour le rétablissement du stock. Il devrait être complété par des conseils supplémentaires sur les mesures visant à lutter contre d'autres pressions et impacts anthropiques identifiés.

Le déclin des stocks d'anguilles depuis des décennies est indiscutable, mais depuis quelques années, le déclin du recrutement des civelles a été stoppé et une stabilisation, voire une faible augmentation, a été obtenue. Entre autres, l'établissement de plans de gestion de l'anguille dans le cadre de la mise en œuvre du règlement européen sur l'anguille y a contribué. Toutefois, des mesures supplémentaires doivent être prises pour garantir que tous les États membres mettent pleinement en œuvre leurs plans de gestion de l'anguille.

Les CC prennent note de la conclusion de la Commission selon laquelle « *le règlement sur l'anguille est toujours pertinent et fondamentalement adapté à son objectif en tant qu'instrument visant à aider le stock européen d'anguilles à se reconstituer. Il garantit que la gestion peut être appliquée à tous les stades de la vie de l'anguille et permet de traiter à la fois les impacts anthropiques liés à la pêche et non liés à la pêche.... Le règlement sur l'anguille a été efficace dans la mesure où les principaux États membres de l'UE ont élaboré des PGE complets. Cependant, les niveaux d'échappée sont encore bien en deçà d'au moins 40 % de la cible de biomasse d'anguilles argentées. Pour ce qui est d'assurer le rétablissement de l'anguille européenne, l'efficacité du règlement est encore loin d'être certaine. Cependant, il est largement reconnu que le rétablissement de l'anguille européenne prendra de nombreuses décennies, compte tenu de la longue durée de vie de l'espèce.* »³ À cet égard, une plus grande ambition est nécessaire pour mettre en œuvre le règlement en mettant davantage l'accent sur les mesures non liées à la pêche.

Dans la catégorisation des stocks du CIEM, l'anguille est actuellement un stock de catégorie III - *Stocks pour lesquels des évaluations basées sur des enquêtes ou des évaluations exploratoires indiquent des tendances.* La fermeture de la pêcherie entraverait davantage la collecte des données nécessaires pour que ce stock devienne un stock de catégorie I dans la catégorisation du CIEM avec une évaluation quantitative complète.

L'institut danois estime que la capture d'anguille argentée en eau salée ne représente que 3% de la mortalité totale de l'anguille⁴. Les membres du NSAC et du CC EOS, conscients de la faible proportion de mortalité par pêche de l'anguille européenne par rapport aux autres causes anthropiques décrites ci-dessus, souhaitent souligner le fait que si l'industrie a largement contribué avec un certain degré de succès à l'amélioration de la l'état du stock d'anguilles, des observations et des conclusions similaires ne peuvent être faites dans le domaine d'autres pressions (telles que les installations hydroélectriques, la prédation, la pollution, l'eutrophisation, etc.).

³ Document de travail des services de la Commission 2020 - Évaluation du règlement n° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 établissant des mesures de reconstitution du stock d'anguille européenne {SWD(2020) 36 final}

⁴ Note du DTU Aqua à l'Agence des pêches sur l'effet de la réglementation sur l'anguille pour 2018 ; 2 mai 2018 (fait disponible auprès du représentant de l'OP danoise de la pêche).

Si la pêche prélève sans doute une partie du stock, sa seule régulation ne peut suffire à inverser le déclin de l'espèce, ni constituer un remède à la dégradation des milieux naturels, en termes de qualité (pollution, contamination, perturbateurs endocriniens, etc.) et quantité (canalisation des estuaires, drainage et assèchement des zones humides), qu'aux problèmes liés à leur accessibilité (obstacles à la migration et fragmentation des habitats pour le développement de la navigation fluviale et la satisfaction des besoins en énergie ou en eau).

En plus d'autres pressions, les autorités de gestion devraient tenir compte des problèmes persistants résultant de l'exportation illégale de civelles vers l'Asie (par exemple, Stein & Nijman, 2022⁵). En 2018, EUROPOL a estimé qu'un volume de 100 tonnes avait été illégalement commercialisé vers des destinations asiatiques au cours d'une saison de pêche⁶. Même si des succès ont été obtenus récemment dans la lutte contre l'exportation illégale d'anguilles (par exemple, décrit dans Stein et al., 2021⁷), des efforts supplémentaires sont encore nécessaires de la part de l'UE. Toute incitation à la pêche INN devrait être éliminée et l'impact de la pêche récréative contrôlé et surveillé.

Il est important de garder à l'esprit que la mise en œuvre de l'avis du CIEM tel quel aurait des conséquences et des impacts également sur toutes les mesures de reconstitution jusqu'à présent pour l'anguille européenne basées sur le repeuplement, qui seraient par conséquent supprimées. Une telle situation conduirait, au mieux, à des retards importants dans l'atteinte des objectifs de restauration, mais plus vraisemblablement à des conséquences irréversibles pour l'espèce elle-même. Conformément au règlement sur l'anguille, la majorité du secteur de l'anguille investit déjà beaucoup dans un avenir responsable. La mortalité par pêche à la civelle, par exemple, est passée de 42 % en 2007⁸ à 7,2 % en 2020⁹.

Le NSAC et le CC EOS notent que toute restriction supplémentaire de la pêche professionnelle mettrait en péril la survie de toute une partie de la profession et conduirait à de sérieuses difficultés au sein du secteur à très court terme. Ces décisions, mal comprises, impliqueront et seront suivies notamment par :

- Disparition des pêcheurs professionnels ;
- Destruction irréversible d'emplois liés à la pêche artisanale, au sein des communautés rurales où elle fournit de nombreux emplois indirects dans l'économie

⁵ Nijman V & Stein FM, 2022. Des méta-analyses d'études moléculaires sur les produits de la mer identifient la répartition mondiale du commerce légal et illégal d'anguilles européennes réglementées par la CITES. *Recherche actuelle en science alimentaire*, doi: [10.1016/j.crfs.2022.01.009](https://doi.org/10.1016/j.crfs.2022.01.009)

⁶ <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/glass-eel-traffickers-earned-more-eur-37-million-illegal-exports-to-asia>

⁷ Stein et al., 2021. Les produits chinois à base d'anguille sur les marchés de l'UE impliquent l'efficacité des réglementations commerciales mais révèlent un étiquetage frauduleux. *Politique maritime*, 132, 104651, doi: [10.1016/j.marpol.2021.104651](https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104651)

⁸ Briand et al. (2012) La pêche au pousseur semble être responsable de blessures et de mortalités post pêche chez la civelle dans l'estuaire de la Vilaine (France) en 2007. *Connaissance et Gestion des Ecosystèmes Aquatiques*, 404, 02, doi: [10.1051/kmae/2011080](https://doi.org/10.1051/kmae/2011080)

⁹ Simon et al. (2021) La pêche commerciale au filet poussant de la civelle en France et sa mortalité par manipulation. *J Appl Ichthyol.*; 00:1–14. doi: [10.1111/jai.14292](https://doi.org/10.1111/jai.14292)

locale. Une fermeture totale de la pêche européenne à l'anguille entraînerait une perte de près de 50 millions d'euros par an (Hanel et al., 2019¹⁰) ;

- Perte irrévocable des données de suivi des populations issues de la pêche professionnelle ;
- Risque de report de l'effort de pêche sur d'autres espèces déjà exploitées à leur rendement maximum ou surexploitées, notamment dans le Golfe de Gascogne (sole, bar) ce qui ne sera pas sans provoquer des conflits sur la ressource ;
- Développement des réseaux illégaux et braconnage déjà bien stimulés par l'interdiction des exportations hors UE (une estimation d'EUROPOL valorisait le réseau illégal à près de 3 milliards d'euros¹¹) ;
- Perte d'un patrimoine gastronomique et culturel séculaire ;
- Conséquences économiques sévères pour le secteur aquacole nord-européen, entièrement dépendant de l'approvisionnement en civelles sauvages.

3 Conseil

Compte tenu de ce qui précède, le NSAC et le CC EOS conseillent ce qui suit :

1. Toute mesure supplémentaire proposée pour la mise en œuvre doit être considérée dans le contexte des trois piliers de la durabilité (environnemental, social et économique) et garantir une approche équilibrée.¹²
2. À l'instar des mesures de gestion convenues pour faire face à la situation tout aussi préoccupante du cabillaud du Kattegat, le NSAC est prêt à travailler avec la Commission pour proposer des mesures auxiliaires appropriées similaires pour aider à améliorer le stock d'anguille européenne.
3. Le NSAC et le CC EOS recommandent une augmentation de la taille minimale de débarquement pour l'anguille jaune dans les eaux marines, protégeant davantage les petites anguilles et garantissant un âge de frai viable et l'inclusion des parties prenantes dans toutes les discussions et modifications des réglementations régissant cela.
4. Le CIEM a signalé que les séries chronologiques de 1980 à 2021 montrent que le recrutement a cessé de diminuer en 2011 (CIEM, 2021¹³) ce qui est probablement associé aux mesures définies dans le plan de gestion de l'anguille qui ont été mises en œuvre après l'entrée en vigueur du règlement sur l'anguille en 2007. Bien que le CIEM n'ait pas pris en compte les avantages de ces plans de gestion, il est impératif que les gestionnaires

¹⁰ Hanel, R et al. 2019, Recherche pour la commission PECH – Durabilité environnementale, sociale et économique de la gestion de l'anguille européenne, Parlement européen, Département thématique des politiques structurelles et de cohésion, Bruxelles

¹¹ <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eels-shipped-air-found-in-operation-lake-v>

¹² Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371 du Conseil/ 2002 : « La PCP devrait garantir que les activités de pêche et d'aquaculture contribuent à la durabilité environnementale, économique et sociale à long terme. »

¹³ CIEM, 2021. Groupe de travail conjoint EIFAAC/CIEM/GFCM sur les anguilles (WGEEL). Rapports scientifiques du CIEM. 3:85. 205pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.8143>

poursuivent les approches de gestion sélectionnées avec le secteur de la pêche. Les CC conseille à la Commission d'avancer davantage dans l'évaluation des plans de gestion des États membres afin d'identifier les exemples de bonnes pratiques et les faiblesses dans l'élaboration de nouvelles mesures.

5. La Commission devrait examiner toutes les causes de mortalité des anguilles et élaborer des mesures de gestion appropriées, telles que la gestion paneuropéenne des cormorans et des propositions visant à atténuer les effets des installations hydroélectriques et à garantir des voies de migration ouvertes (passage sûr devant les centrales hydroélectriques existantes) en amont et en aval.

6. Un contrôle et une surveillance appropriés de la pêche récréative et de loisir, qui dans certains pays ont des niveaux de capture similaires à ceux de la pêche professionnelle, devraient être établis.

7. Aussi bien le NSAC que le CC EOS demandent à la Commission de mettre en place une véritable gestion écosystémique de l'anguille, ce qui nécessite également la mise en œuvre de mesures relatives aux facteurs de mortalité autres que la pêche et la gestion transversale par la DG MARE et la DG ENV. Cela suppose un véritable engagement de l'UE et des États membres dans la mise en œuvre de mesures visant notamment à restaurer la continuité écologique, la qualité de l'eau et les habitats, ce qui n'a pas été fait de manière suffisante et crédible dans le cadre de la directive-cadre sur l'eau.

8. La pêche et le commerce illégaux de l'anguille européenne continuent d'être un problème et doivent être combattus avec force en améliorant le contrôle et l'application. Le NSAC et le CC EOS appellent à renforcer la coordination des efforts de traçabilité des produits du secteur de l'anguille et de lutte contre la pêche et le commerce illicites, non réglementés et non déclarés entre les États membres et avec d'autres pays tiers ;

- Tout commerce d'anguille à l'intérieur de l'UE devrait être soumis à un système de traçabilité à l'échelle de l'UE créant une visibilité supplémentaire des informations de traçabilité tout en évitant une charge administrative punitive.
- Si les États membres ne mettent pas en œuvre les mesures clés ou ne collectent pas les données nécessaires pour faciliter l'évaluation de l'état de la population d'anguilles européennes, la Commission envisage des mesures d'infraction.

9. Le NSAC et le CC EOS soulignent que la pêche professionnelle à l'anguille travaille à l'atteinte des objectifs fixés par le règlement européen sur l'anguille (UE n° 1100/2007) et souhaitent rappeler que l'objectif de 40 % concerne tous les facteurs de mortalité et pas seulement les mortalités liées à la pêche. Les CC recommandent d'aborder les objectifs de réduction des facteurs de mortalité autres que la pêche avant de fixer de nouvelles mesures ciblant uniquement le secteur de la pêche professionnelle. Les CC rappellent que toute mesure de gestion supplémentaire sur la pêche, en plus d'être inefficace en l'absence d'actions sur les autres facteurs de mortalité, aurait des implications socio-économiques importantes pour la profession.

10. Le NSAC et le CC EOS conseillent d'intensifier les efforts de recherche, par exemple pour établir le site de reproduction de l'anguille dans la mer des Sargasses afin de protéger la zone et/ou sur les débarquements et la migration. Il est important d'accroître la surveillance indépendante de la pêche de l'anguille européenne dans son aire de répartition

naturelle. Pour les séries chronologiques existantes dépendantes de la pêche, une collaboration avec les pêcheurs pour continuer dans le cadre d'un système de capture/remise à l'eau pendant les fermetures de pêche devrait être envisagée.

11. Les États membres doivent faire de la restauration de l'habitat et de la connectivité des rivières - l'ouverture de voies de migration - des priorités dans leurs plans nationaux de gestion de l'anguille.

- Un outil standardisé pour hiérarchiser la suppression et l'atténuation des barrières migratoires, aux niveaux national, régional et européen, devrait être développé afin de maximiser la récupération des anguilles et l'utilisation de fonds limités.
- Accroître et accélérer la suppression des barrières migratoires et/ou la mise en œuvre de mesures d'atténuation pour réduire la mortalité des anguilles lors de la migration en amont et en aval. Des conseils sur les meilleures pratiques sont nécessaires pour garantir que seules des mesures d'atténuation testées et vérifiées sont utilisées. Les mesures choisies telles que les échelles à poissons, les contournements de barrages et les modifications hydroélectriques doivent être scientifiquement évaluées pour l'anguille.
- Toutes les voies navigables qui restent non réglementées (c'est-à-dire sans barrières) doivent être protégées contre le développement.
- En termes d'obstacles à la migration et d'amélioration de l'habitat, tous les États membres ont la responsabilité, en vertu de la Directive-cadre sur l'eau et du règlement sur l'anguille, de prendre des mesures. Cependant, il s'agit d'un domaine où la capacité à hiérarchiser les efforts est cruciale et une forte coordination régionale est nécessaire. Dans la « frange » de l'aire de répartition naturelle de l'anguille - les parties nord et est de la mer Baltique et de la mer Noire - le recrutement naturel de l'anguille est susceptible d'être très faible, compte tenu des niveaux de recrutement actuels de 0,6 % dans la zone d'indices « Mer du Nord » 2021 (données provisoires) et de 5,4 % dans la série d'indices « Ailleurs en Europe » 2021 (données provisoires)¹⁴. Il est peu probable qu'un manque d'habitat adapté soit un problème majeur dans ces zones, alors que les barrières migratoires et autres menaces/sources de mortalité dans la « zone centrale » pour le recrutement, comme le golfe de Gascogne, le Royaume-Uni, l'Irlande et certaines régions de la Méditerranée aura des effets très réels et devra être traité avec plus d'urgence.
- Veiller à ce que l'utilisation du financement du FEMFA pendant la phase opérationnelle 2021-2027 soit limitée aux mesures dont il est prouvé qu'elles aident au rétablissement de l'anguille et contribuent à l'augmentation du recrutement. Dans le cadre du nouveau Fonds, la Commission a la grande responsabilité de veiller à ce que l'accent mis davantage sur la durabilité environnementale soit respecté dans les nouveaux programmes opérationnels nationaux, dans lesquels les États membres disposent d'une plus grande liberté de choix. La Commission peut encore exiger des

¹⁴ CIEM. 2021. Anguille européenne (*Anguilla anguilla*) dans toute son aire de répartition naturelle. Dans le rapport du comité consultatif du CIEM, 2021. Avis du CIEM 2021, ele.2737.nea. <https://doi.org/10.17895/ices.advice.7752>



CONSEIL CONSULTATIF POUR
LES EAUX OCCIDENTALES
SEPTENTRIONALES

NORTH WESTERN
WATERS
ADVISORY COUNCIL

CONSEJO CONSULTIVO PARA
LAS AGUAS
NOROCCIDENTALES



améliorations avant d'approuver, plutôt que d'approuver automatiquement les propositions nationales.

- Les anguilles sont des poissons gras à longue durée de vie et particulièrement sensibles à de nombreux polluants persistants, tels que les PCB et les dioxines. Les mesures visant à améliorer la qualité de l'eau sont importantes et présentent des avantages supplémentaires pour la biodiversité au sens large.

- FIN -