



**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE,
DE LA RURALITÉ ET DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT**

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX**

Rapport n° 11116

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport n° 007965-02

Organisation des opérations de repeuplement d'anguilles en France

- Novembre 2011 -

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° 11116

Rapport n° 007965-02

Organisation des opérations de repeuplement d'anguilles en France

par

Nicole BLANC,
ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

François ROUSSEL,
inspecteur général de l'agriculture

Christian D'ORNELLAS,
ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Novembre 2011

PUBLIÉ

RESUME

L'anguille européenne appartient à une population reconnue en danger par l'Union internationale pour la conservation de la nature et a été classée en 2008 en annexe II de la convention sur le commerce international des espèces sauvages menacées d'extinction (CITES).

La France étant le principal pourvoyeur européen de l'anguille européenne s'est donc engagée à mettre en œuvre un programme de repeuplement volontariste en complément de mesures de limitation des pêches, qui engage la responsabilité tant des services de l'Etat que des pêcheurs professionnels. Depuis 2009, un dispositif de traçabilité des pêches est ainsi mis en place à partir duquel une proportion croissante de civelles et anguilletes est réservée au repeuplement dans nos rivières ou dans les autres états européens, avec l'objectif d'atteindre 60 % en 2013.

Pour mettre en œuvre le processus de repeuplement proprement dit, depuis le débarquement des navires au déversement en rivières (lorsqu'il n'y a pas vente directe aux autres pays de l'U E par les mareyeurs), la DPMA procède depuis 2009 par appel à projets.

Or celui-ci a connu des résultats modérés quant aux quantités de civelles finalement déversées en rivières et des préoccupations se sont manifestées à la DPMA sur la méthodologie choisie. Ce sont à ces préoccupations, exprimées par lettre conjointe des directeurs de cabinet des ministères chargés de l'Ecologie et de l'Agriculture, que le CGAAER et le CGEDD s'efforcent de répondre par le rapport ci-joint.

Sauf à vouloir remettre en cause l'honnêteté des déclarations des pêcheurs professionnels, le sérieux de la surveillance des DDT et DDTM, et le travail de collationnement et de synthèse réalisé par les autorités nationales, la procédure choisie pour prélever à la source le quota de civelles destinées au repeuplement n'a pas à être modifiée. La mission le confirme donc.

L'appel à projets qui fait suite à la fixation des quotas de pêche et de repeuplement par la DPMA, bien qu'il fasse l'objet de sollicitations pressantes d'une organisation nationale de pêcheurs professionnels constituée à cet effet (l'Association pour le Repeuplement en Anguilles de France) ne doit pas lui être transféré à ce stade. En effet, les risques juridiques de ce transfert de maîtrise d'ouvrage vers une association, constituée de bénéficiaires indirects, n'ont pas encore pu être évalués par les services juridiques du MAAPRAT sollicités, mais ils ne paraissent pas négligeables.

Le volet technique de l'appel à projet vient d'être conforté par l'adjonction d'un document particulier dédié, élaboré par le MNHN et l'ONEMA : « protocole de repeuplement d'anguilles en France ». Les ministres concernés se sont ainsi entourés des meilleures compétences scientifiques françaises sur le sujet ce qui garantit la validité technique des opérations figurant dans l'appel.

Enfin quant au financement des opérations, corollaire de l'appel à projet, il pourrait être mieux piloté à partir d'un budget-type puisqu'il s'appuie sur des opérations techniques élémentaires précises. Les compétences de l'Association pour le Repeuplement en Anguilles de France pourraient utilement être associées à son élaboration.

La politique de repeuplement mise en œuvre par les ministres pour répondre aux objectifs qu'ils se sont fixés d'ici 2013 ne devrait donc être infléchie qu'à la marge par l'adjonction de cet outil de pilotage qui en conforterait la sécurité de financement.

Pour le reste l'autorité compétente s'est entourée de toutes les précautions nécessaires.

Mots clés= DPMA, civelles, anguilles, repeuplement, pêche professionnelle marine et fluviale, CITES

Sommaire

1. Le plan de gestion anguille (PGA) français.....	1
2. Mise en oeuvre du volet "repeuplement" du PGA.....	2
2.1 Définition des quota de captures et réalisations.....	2
2.2 Appel à projets : objectifs et méthodologie.....	3
2.3 Suivi des opérations techniques de repeuplement.....	4
3. Discussion.....	5
4 Conclusion.....	8
5. Annexes.....	9

ORGANISATION des opérations de REPEUPLEMENT en France.

La civelle, alevin de 5-6cm de l'anguille européenne (*anguilla anguilla*), dont la France, de par sa situation géographique et la longueur de ses espaces littoraux, est le principal pourvoyeur européen et méditerranéen avec quelques 80 % de la production totale, traverse actuellement une crise écologique. Sa population en forte régression et évaluée « en danger critique d'extinction » au niveau mondial et en France par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), a été classée en 2008 en annexe II de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

La Commission européenne a pris en compte cette situation alarmante de l'espèce en instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes (règlement CE 1 100/2007 du 18 septembre 2007) . Elles font obligation aux Etats d'élaborer des « plans de gestion de l'anguille » (PGA) visant à augmenter le taux d'échappement des anguilles argentées vers la mer d'au moins 40%.

Dans son PGA, approuvé par la Commission le 15 février 2010, la France a décidé d'opter, comme prévu par le règlement dans son article 7, pour une limitation des pêches en civelles et anguillettes de moins de 12 cm avec réservation d'une proportion croissante à des fins de repeuplement, l'objectif étant que cette proportion atteigne 60 % de ce type de pêche en 2013. Ont été incluses dans cette quantité, les ventes de repeuplement pour d'autres Etats européens, sous réserve que 5 à 10 % des civelles soient réservées au programme de repeuplement en France.

C'est donc la mise en œuvre de ce repeuplement à partir de civelles en France qui est le pivot de la réussite du PGA tel qu'il a été approuvé par la Commission.

Le PGA a débuté en 2009 avec la mise en place par la DPMA d'un dispositif de traçabilité en temps réel des pêches et des civelles déversées pour repeupler nos rivières. Si le suivi des pêches, avec déclarations de capture et contrôle des différents quotas ne semble pas avoir suscité de difficultés matérielles auprès des milieux professionnels de la pêche et des services de l'Etat concernés, en revanche la réalisation des opérations de repeuplement a, dès la première campagne de 2009, rencontré des difficultés de mise en œuvre se traduisant par des déversements significativement plus faibles que prévus.

C'est pourquoi les deux ministres compétents , en charge de l'écologie et de la pêche, ont souhaité que conjointement le CGEDD et le CGAAER procèdent à une analyse des conditions actuelles d'organisation au plan national des opérations de repeuplement (maîtrise d'ouvrage, financement, compétences techniques), pour s'assurer qu'elles permettront de répondre aux engagements pris dans le cadre du PGA.

1.Le Plan de gestion anguille (PGA) français

L'élaboration du PGA a associé tous les acteurs de la filière anguille tant au niveau national que local, dans un large processus de concertation, et a permis de définir les mesures de gestion de l'espèce.

Il sert ainsi de cadre à la politique de réhabilitation et comporte des critères d'appréciation de l'état des populations d'anguilles par micro-aires d'habitat, dites « unité de gestion anguille » (UGA), des méthodes d'évaluation des scénarii tendanciels, et des procédures consensuelles de reconstitution des stocks, notamment par repeuplement.

De sa propre initiative, la France a choisi un repeuplement à partir de civelles. Cependant rien ne le lui imposait et la plupart des autres pays européens ont opté pour des repeuplements à partir d'anguillettes plus robustes et aux taux de mortalité moindres. Il est probable que cette option française en faveur des civelles soit rediscutée lorsque seront évoqués les avantages de créer sur le territoire national une ou des civelleries de grossissement.

Sur le volet technique du repeuplement, les autorités françaises ont fait appel aux experts du groupement d'intérêt scientifique sur les poissons amphihalins (GRISAM) qui a élaboré un cahier des charges très précis avec inventaire :

- des précautions à prendre au moment du repeuplement pour limiter les mortalités ;
- des méthodes qui permettent de suivre les civelles après repeuplement, en vue d'une évaluation ultérieure ;
- des critères de sélection des zones les plus favorables pour le repeuplement ;
- et enfin des opérations à prévoir pour l'évaluation technique et biologique du repeuplement.

Ce cahier a servi de référence pour les deux premières campagnes de repeuplement (2009/2010 et 2010/2011)

Quant aux sites propices pour le repeuplement, ce sont les COGEPOMI , comités de gestion des poissons migrateurs locaux, qui ont été chargés de les identifier.

2.Mise en œuvre du volet « repeuplement » du PGA.

Depuis la première campagne de repeuplement (2009/2010), les ministères en charge de l'écologie et de la pêche ont décidé de lancer un programme expérimental subventionné comportant la fixation par voie réglementaire des quantités d'anguilles à consacrer au repeuplement , le choix par appel à projet des structures susceptibles de réaliser le déversement de civelles réservées au repeuplement dans chacune des unités de gestion anguilles et le suivi biologique des déversements pour évaluer l'efficacité du repeuplement.

2.1 Définition des quota de captures et réalisations

Dans le total des captures d'anguilles autorisées à la pêche pour l'année, les ministères fixent par arrêtés le quota global d'anguilles de moins de 12cm (civelles et anguillettes) qui doit être réservé au repeuplement en France et en UE.

Le total et le quota global sont répartis entre marins pêcheurs et pêcheurs professionnels fluviaux (respectivement 87% et 13% correspondant à une répartition, probablement à revoir, arrêtée en 2008¹) puis entre les différentes unités de gestion de l'anguille (UGA).

Ensuite, sans autre procédure réglementaire, est lancé un appel à projets pour l'utilisation à des fins de repeuplement, dans chacune des UGA, d'environ 5% à 10% du quota global des anguilles de moins de 12 cm .

Ce pourcentage est supposé ne représenter que des civelles (5 à 6 cm), ce qui semble pertinent du point de vue biologique.

¹ la distribution des civelles entre bassins est inégale et s'ajoute à une répartition inégale entre pêcheurs (fluviaux 158, marins 573) ainsi qu'une répartition inégale de chiffres d'affaires entre pêcheurs et mareyeurs mais les scientifiques ne disposent pas d'informations fiables par bassin .

Le total de captures autorisées à la pêche professionnelle **pour la saison 2009/2010** a ainsi été fixé à 61,54 tonnes, par arrêté du 16 décembre 2009, dont un quota spécifique destiné au marché du repeuplement représentant 35% de ce total, soit 21,54 tonnes d'anguilles de moins de 12 cm (civelles et anguillettes), réservé au repeuplement en France ainsi que dans les autres Etats membres de l'Union Européenne. L'appel à projets aurait été lancé sur cette base.

Cependant à la suite d'un référé près le TA de Paris, finalement débouté, à l'encontre de la procédure suivie, aucun repeuplement ne put intervenir, la saison des civelles étant close.

Aucune opération de repeuplement en civelles ne fut donc réalisée en France en 2009-2010 même si, selon les déclarations des mareyeurs (déclarations CITES et DPMA au 30/06/09), 10081 kg de civelles ont été cédées aux autres Etats membres pour repeuplement.

(de façon anecdotique, 242kg de civelles saisies en douanes à Roissy, ont permis une opération de repeuplement en Loire, dont le suivi, quelques mois après alevinage, n'a pas objectivement confirmé avec certitude l'efficacité).

En 2010/2011, le total de captures autorisées était fixé à 44,7 tonnes sur lesquelles 17,86 tonnes représentaient le quota global réservé au repeuplement (40% du total national) en France et dans les autres Etats membres.

L'appel à projets, après appel complémentaire, a permis d'arrêter un quota spécifique destiné au repeuplement de 4,024 tonnes seulement.

Malheureusement, pour des raisons techniques, administratives et sanitaires, le déversement finalement réalisé n'a été que de 753kg en France.
(Les mareyeurs ont vendu 4268kg de civelles de repeuplement à d'autres Etats européens).

Pour la saison 2011/2012, le total de captures autorisées puis le quota global à réserver au repeuplement n'ont pas encore officiellement été fixés.

Cependant le projet d'appel à projets daté du 11 octobre 2011 est basé sur un repeuplement en France de 4,375 tonnes de civelles, représentant au maximum 10 % prélevé parmi les 45 % de civelles obligatoirement achetées pour repeuplement. Cet effectif imposerait un total autorisé à la pêche de 43,75 tonnes dont 19,68 tonnes en civelles et anguillettes de moins de 12 cm (dans l'hypothèse de 10% de civelles retenues pour le repeuplement).

2.2 Appel à projets : objectifs et méthodologie.

L'appel à projet identifie un ou des porteurs de projets par UGA pour réaliser les opérations de repeuplement en France à partir de civelles préemptées sur 10% du quota global d'anguilles de moins de 12cm, comme vu ci-dessus.

Chaque porteur de projet doit alors :

- définir les quantités de civelles nécessaires au repeuplement en tenant compte des

- sites préalablement identifiés dans les volets locaux du plan national de gestion anguille (bassin ou partie de bassin) ;
- chiffrer le coût du programme pour ce territoire dans la limite d'un coût plafond subventionnable de 400 euros/kg de civelles incluant le prix d'achat au pêcheur et l'ensemble des coûts induits (stockage, déversement etc.) ;
 - réaliser ou faire réaliser les opérations de déversement ;
 - mettre en oeuvre les suivis et faire remonter les données produites à l'ONEMA.

Ce suivi, échelonné sur 3 ans, ne doit pas excéder un coût de 30% du coût total de l'opération proposée.

Compte tenu des difficultés circonstanciées rencontrées les deux premières années de déversement, les premiers résultats complets de suivi ne seront pas connus avant 2014 et concerneront à peine les 753 kg de civelles déversées en 2011.

Les financements nécessaires à ces programmes sont délégués directement aux porteurs de projets sélectionnés. Le budget total maximum de repeuplement en France correspond à une subvention de 98% (96 % dans le projet du 11 octobre 2011 du prochain appel) du total des civelles achetées au prix plafond de 400€/kg TTC, augmenté du coût du suivi limité à 30% du coût total. Bien qu'étalé sur trois exercices, il peut donc être connu dès lancement de l'appel.

On notera que l'appel s'adresse à un public élargi : collectivités territoriales, associations de pêcheurs amateurs, associations de protection de poissons migrateurs, associations impliquées dans la gestion de la pêche ou des marais littoraux, comités locaux des pêches, ONG, etc.... Toutefois, l'expérience a démontré qu'il touche essentiellement des pêcheurs professionnels et des associations de pêcheurs (COREPEM et AAPPMA). La filière y reconnaît probablement un moyen transitoire d'adapter sa production à la disparition des exportations asiatiques.

2.3 Suivi des opérations techniques de repeuplement.

Afin d'assurer le **suivi des quotas** afférents à la reconstitution du stock d'anguilles européennes prévue par le règlement européen (CE n°1100/2007), la France a mis en place un dispositif de contrôle des captures d'anguilles et de traçabilité de celles réservées au repeuplement.

Pour les pêcheurs professionnels, la vérification des quantités pêchées et débarquées relève en tout premier lieu de leur propre responsabilité.

Ils sont soumis à déclaration de leurs captures (en poids, lieu de pêche et segment biologique) soit auprès de la DDTM à qui ils remettent leurs journaux de bord et fiches de pêche pour les marins, soit auprès de l'ONEMA, par leur déclaration de captures dans le cadre du SNPE (suivi national de la pêche aux engins et filets), pour les fluviaux.

Une fiche de circulation particulière, le bon de transport, est ensuite délivrée dès débarquement des produits de la pêche.

Pour les anguilles destinées au **repeuplement**, des mareyeurs agréés (les mêmes pour les anguilles pêchées en mer ou en eau douce) sont désignés par la DPMA. Il leur revient de déclarer auprès de la DPMA les anguilles vendues destinées au repeuplement avec indication de prix.

Le constat du nombre particulièrement faible de mareyeurs agréés et spécialisés en civelles confirme la baisse importante de chiffre d'affaire du secteur.

La DPMA, en rassemblant les données qui lui remontent des DDT (via FranceAgriMer) et de l'ONEMA avec celles qu'elle reçoit directement peut suivre en temps quasi-réel la consommation des quantités d'anguilles autorisées et prendre, le cas échéant, des mesures de fermeture de pêche lorsque les quotas autorisés sont atteints.

Enfin pour ce qui est du contrôle de l'opération de repeuplement proprement dite (déversement des civelles en rivière), il est prévu qu'il soit effectué par le service de l'eau de la DDT ou DDTM compétente, prévenue 15 jours à l'avance.

3. Discussion

Sur le plan technique, les autorités ont pris toutes les garanties existantes au moment du premier appel à projet pour que le repeuplement en civelles soit réussi : obligation de suivre le cahier des charges du Groupement d'Intérêt Scientifique pour les Poissons Amphihalins (GRISAM), de choisir les sites de repeuplement parmi ceux prescrits par le COGEPOMI local compétent et de transmettre à l'ONEMA pour évaluation les informations délivrées par le suivi post-repeuplement.

Cependant si le programme du GRISAM présentait l'intérêt d'avoir été discuté au moment de l'élaboration du PGA et d'être très accessible, il laissait beaucoup de liberté aux porteurs de projets dans le choix des moyens techniques utilisés.

Pour la campagne 2011/2012 le dernier projet d'appel à projets connu, daté du 11 octobre 2011, substituée aux modalités « GRISAM » un cahier des charges élaboré par le MNHN et l'ONEMA, « protocole du repeuplement d'anguilles en France », les sites de repeuplement restant identifiés par les COGEPOMI, comme précédemment.

Avec ce nouveau cahier des charges, les porteurs de projets doivent suivre des prescriptions techniques précises sur les manipulations liées au transfert depuis le point de débarquement des navires jusqu'au déversement dans la rivière et disposent de points de repère pour les modalités techniques du reversement dans les rivières.

De la même façon, les techniques mises en œuvre pour le suivi (généralement à base de pêches électriques) ne sont plus laissées à la libre appréciation des porteurs de projet. Ils se conformeront désormais aux instructions très strictes qui figurent dans le protocole MNHN/ONEMA ce qui devrait en faciliter l'évaluation ultérieure par l'ONEMA.

Cette adjonction toute récente au projet d'appel à projets 2011/2012 du « protocole du repeuplement d'anguilles en France » du MNHN et de l'ONEMA, en normalisant les différentes étapes techniques du repeuplement et de son suivi, est un progrès significatif.

Le processus tel qu'il est prévu par le règlement communautaire impose par ailleurs un **contrôle des prestations** qui permette de rendre compte à la Commission.

De ce point de vue, les procédures de contrôle prévues par la réglementation française pourraient être étayées.

L'appel à projets précise que les services de l'eau des DDT et DDTM compétentes doivent être prévenus 15 jours avant les déversements de civelles ce qui s'explique probablement par le recours à des services administratifs souvent éloignés.

Ce délai est excessif au regard des objectifs fixés en matière de survie de civelles débarquées, en particulier l'objectif de ne pas dépasser, sauf accident sanitaire exigeant un isolement prolongé, un transport de 36 heures, ce qui correspond à la majorité des déplacements sur le territoire national depuis l'achat au mareyeur jusqu'au déversement.

Il semblerait donc plus expédient de s'appuyer pour ce type de contrôle sur les personnels de l'ONEMA.

Ces personnels sont généralement à proximité des lieux de déversement, les connaissent et seront impliqués ultérieurement dans l'évaluation du suivi, comme le prévoit l'appel à projet.

L'officialisation d'une responsabilité de contrôle par l'ONEMA, que certains de ses personnels exercent d'ailleurs déjà spontanément, en renforcerait la sécurité technique.

En outre, le fait que ces personnels expérimentés disposent de l'autorité nécessaire pour procéder à des investigations plus précises que les services administratifs n'est pas négligeable.

Pour être complet, il faudrait de surcroît que ce contrôle soit clairement développé dans l'appel à projet. L'ONEMA pourrait certainement en proposer une description rapide.

Sur le plan de la gouvernance, une question concernant l'appel à projets mais non exprimée par les tutelles a pourtant émergé en cours de mission. Il a paru indispensable de l'évoquer.

Lors de l'élaboration du PGA, la DPMA et la DEB avaient demandé aux professionnels de prendre en charge le programme de repeuplement.

L'appel à projets 2009/2010 publié sur les sites du MAAPRAT et du MEDDTL précisait d'ailleurs : « son objet est de sélectionner des entités mettant en œuvre le programme de repeuplement pour la saison...dans l'attente de la création d'une structure pérenne dédiée à cette tâche et dénommée Repeuplement France Anguille »

Le CNPME et le CONAPPED ont accepté et décidé de créer une structure dédiée « Association pour le Repeuplement de l'Anguille en France » (ARA-France) pour réaliser la maîtrise d'ouvrage du programme de repeuplement.

Les statuts de cette association viennent d'être stabilisés, semble-t-il, en assemblée générale de juin dernier et ARA-France se fait insistante auprès des services de la DPMA pour cadrer son rôle dans l'action de repeuplement : l'ARA les interroge sur une implication plutôt nationale dans la procédure, soit en étant porteur de projets sur plusieurs UGA et en intégrant alors une éventuelle coordination de l'ensemble des porteurs, soit en étant le porteur unique national.

De surcroît, dans les deux cas, elle souhaite avoir la possibilité d'assumer l'ensemble de la communication, fonctionnement compris, en sollicitant le cas échéant une aide directe du FEP.

L'avantage pour l'Etat serait celui d'un interlocuteur unique, motivé (ses mandants sont les pêcheurs professionnels), avec a priori de meilleures assurances de réussite.

Cependant il serait prudent de s'assurer de la possibilité sur le plan juridique de déléguer plus de responsabilités dans cette opération à un partenaire associatif créé et composé par les représentants nationaux de ceux qui en sont les bénéficiaires indirects (fixation du cours de la civelle, notamment).

En outre, sauf financement total sur crédits externes aléatoires, le contexte budgétaire public actuel ne se prête pas à la création d'une dépense nouvelle particulière de l'Etat.

C'est pourquoi, compte tenu de la spécificité des opérations de repeuplement et de l'urgence qu'il y a à les engager pour disposer pleinement de la période propice d'arrivée des civelles sur nos côtes (février à avril/mai), il apparaît plus expédient de ne pas modifier cette année un dispositif d'appel à projets qui, lui, a été confirmé en droit et qui n'interdit évidemment pas à ARA France de candidater comme porteur de projet sur autant de sites qu'elle le souhaite. Mais cette candidature doit intervenir dans les règles de droit commun et à égalité avec les autres candidats.

Par contre ARA France a démontré sa grande sensibilité aux questions de restauration de l'espèce.

Celle-ci s'est concrétisée par l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques pour la pêche civellière et la mise en œuvre du programme de repeuplement ainsi que par ses engagements auprès des bénéficiaires de l'appel à projet des précédentes campagnes et par ses bilans techniques argumentés des opérations de repeuplement réalisées.

Il semblerait donc efficient que les services de l'Etat s'appuient sur son savoir faire et sa maîtrise des procédures techniques pour parvenir à une meilleure sécurisation des aides publiques accordées.

En effet actuellement l'Etat fixe un prix d'achat des civelles qui, selon les termes de l'appel à projets, inclut l'ensemble des coûts induits depuis l'achat jusqu'au déversement (stockage spécifique, suivi sanitaire, transport, marquage... déversement, voire défraiement du tiers si le porteur de projet ne peut lui-même procéder à ces opérations) et fixe un coût de suivi sur trois ans « plafonné à 30% de l'opération ».

Avec le protocole du MNHN et de l'ONEMA et comme le demandait l'ARA dans son bilan de la mise en œuvre des opérations 2011, pourraient à présent être précisées les prestations incluses dans la somme de 400€/kg et être fixé un budget-type incluant toutes les opérations du repeuplement y compris la partie « suivi » sur trois ans, c'est à dire depuis l'achat des civelles jusqu'au dernier échantillonnage par pêche électrique en année n+3.

L'ARA paraît la mieux placée pour établir ce document. Elle pourrait être sollicitée dès à présent pour proposer aux services de l'Etat un budget type pour l'ensemble du processus.

Si l'appel à projets 2011-2012 est lancé dans les tous prochains jours, la campagne civellière à venir permettra alors de vérifier les opérations élémentaires que l'ARA aura identifiées ainsi que de paramétrer leur coût unitaire en fonction de données élémentaires de base (distance entre points de vente et de déversement, temps passé en bassin, coût des traitements sanitaires, transport au km en fonction des équipements spécifiques, balnéation au kg, pêche électrique unitaire, moyens humains...) .Dans le cas contraire, les premières indications chiffrées données par l'ARA permettront dès le tout prochain appel à projets de mieux calibrer l'aide de l'Etat avec les projets présentés.

Avec les évaluations préalables des projets par l'ONEMA, l'Etat dispose déjà des garanties techniques indispensables à la recevabilité des dossiers. Avec le cahier des charges scientifique du repeuplement MNHN/ONEMA, il peut compter sur la fiabilité technique des opérations qu'il confie à des tiers.

S'il disposait d'une meilleure connaissance des coûts des opérations effectuées avec un budget-type et avec des indicateurs d'évaluation financière pour chacune, il disposerait

des outils qui lui font défaut pour estimer objectivement les demandes qui lui sont présentées.

La sécurité du financement serait confortée.

4. Conclusion

L'avis de la mission a été sollicité sur un processus créé en 2009 et déjà bien avancé dans son cycle annuel pour 2012 (consultation des partenaires institutionnels et annonce officielle d'un calendrier très proche, notamment).

La nécessité d'en déclencher dès la mi-octobre le volet administratif pour définir et arrêter les quotas de pêche et pour sélectionner les maîtres d'ouvrage des opérations de repeuplement aurait pu suffire à en recommander un déploiement à l'identique des années antérieures.

La sagesse a conforté cette position au regard des risques qu'aurait pu faire courir en droit la seule alternative pressentie, celle d'une reprise de la direction de toutes les opérations par une seule entité associative, éventualité que les services juridiques du ministère chargé de l'agriculture n'ont pas encore pu examiner, semble-t-il.

C'est pourquoi, se félicitant des améliorations apportées ces tout derniers jours aux prescriptions techniques incluses dans l'appel à projets, la mission a centré ses observations sur les questions de gouvernance des politiques publiques et formulé des propositions visant à renforcer les contrôles de service fait ainsi que la sécurisation du pilotage financier, sans augmenter les dépenses publiques.

En tout état de cause, il ne faut pas perdre de vue que le repeuplement de l'anguille, s'il ne doit pas être envisagé comme une mesure économique de soutien aux pêcheurs, ne présente d'intérêt écologique que s'il s'accompagne d'une véritable restauration des écosystèmes aquatiques.

Le plan de gestion de l'anguille français défend ainsi une action à long terme sur les principaux facteurs anthropiques de mortalité et de dérangement de l'anguille (perte d'habitat, discontinuités écologiques, obstacles à la migration, PCB, autres dégradations des milieux aquatiques...)

La gestion de l'anguille pour le repeuplement et la régulation de la pêche même sévère, telles qu'elles ont été arrêtées, ne représentent qu'une action à court terme, palliative, qui ne permettra pas à elle seule d'éviter l'effondrement des stocks.

5. ANNEXES

- Index des acronymes
- Commande de mission

INDEX DES ACRONYMES

AAPPMA : association agréée de pêche et de protection des milieux aquatiques

ARA : association pour le repeuplement de l'anguille

CNPEM : comité national des pêches et des élevages marins

COGEPOMI : comité de gestion des poissons migrateurs

CONAPEED : comité national pour la pêche professionnelle en eau douce

COREPEM : comité régional des pêches et élevages marins

DEB : direction de l'eau et de la biodiversité

DPMA : direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

DDT : direction départementale des territoires

DDTM : direction départementale des territoires et de la mer

FEP : fonds européen pour la pêche

GRISAM : groupement d'intérêt scientifique sur les amphihalins

ONEMA : office national de l'eau et des milieux aquatiques

PCB : polychlorobiphényle

PGA : plan de gestion de l'anguille

SNPE : suivi national de la pêche aux engins au filets

UGA : unité de gestion de l'anguille



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ALIMENTATION,
DE LA PÊCHE, DE LA RURALITÉ
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Directeur du Cabinet

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

La Directrice du Cabinet

Paris, le 12 AOUT 2011

M. le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de
l'Agriculture et des Espaces Ruraux
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15

M. le Vice-Président du Conseil
Général de l'Environnement et du
Développement Durable
Tour Pascal B
92055 La Défense cedex

Objet : Lettre de mission relative à la mise en place des civelleries.

Le règlement (CE) N 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes impose aux États membres pêchant des civelles à des fins commerciales de réserver 60% des quantités capturées pour les destiner à des programmes de repeuplement dans les eaux intérieures de l'Union européenne afin de restaurer l'espèce. Cette cible de 60% doit être atteinte en 2013, mais 40% des captures doivent être réservées dans cet objectif dès la présente saison de pêche. Dans le cadre du Plan national de gestion de l'anguille (PGA) approuvé par la Commission européenne le 15 février 2010, la France s'est engagée à mener à bien ces dispositions communautaires.

Cependant, compte tenu des difficultés de mise en œuvre, la filière professionnelle a formulé diverses demandes et, en 2011, nos Ministères ont contribué significativement au financement du programme de repeuplement français. Nous envisageons par ailleurs de soutenir également la création de civelleries.

Sur chacun de ces deux sujets, nous souhaitons que le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) mènent conjointement une mission d'analyse et formulent des propositions. A cet effet, nous vous remercions de prendre connaissance des éléments de contexte détaillés ci-après.

1. Concernant la création de civelleries

Les programmes de repeuplement des États membres de l'Europe du Nord sont essentiellement fondés sur le transfert, dans des rivières appropriées, d'anguillettes de 3 à 10 grammes prélevées dans le milieu naturel en France à l'état de civelles (0,3 g), puis élevées pendant quelques semaines dans des civelleries allemandes, danoises, néerlandaises et, depuis peu, espagnoles. Ce séjour en élevage permet aux civelles de dépasser le stade biologique où la mortalité naturelle est particulièrement élevée (une proportion de 80% est avancée par certains scientifiques) et peut, pour cette raison, donner de meilleurs résultats au regard de la restauration de l'espèce qu'une simple colonisation naturelle des écosystèmes ou la mise en place de programmes de repeuplement reposant sur le transfert de civelles.

Par ailleurs, l'anguille européenne (*Anguilla anguilla*) a été inscrite à l'annexe II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) lors de la 14^{ème} session de la Conférence des Parties à cette Convention (juin 2007), avec effet à compter du 13 mars 2009.

Les autorités scientifiques CITES des États membres de l'Union européenne (UE) ayant considéré qu'elles ne disposaient pas de données suffisantes pour rendre les avis de commerce non préjudiciable requis pour l'exportation de spécimens d'anguilles vers les pays hors UE, le commerce international de la civelle (expéditions à partir de l'UE) est donc suspendu depuis le 1^{er} novembre 2010.

Or, ce sont les prix d'achat élevés consentis par les importateurs asiatiques qui ont assuré la viabilité économique de la filière civelière française au cours de ces dernières années en tirant à la hausse les cours plus faibles des marchés intra-UE de la consommation humaine et du repeuplement.

En conséquence, le moratoire sur les exportations actuellement en vigueur (qui s'installera vraisemblablement dans le temps) entraîne non seulement une perte significative de débouchés commerciaux, mais aussi une chute des cours de la civelle sur les marchés intra-UE. Ces deux effets conjugués mettent d'ores et déjà en péril environ 70% des professionnels concernés.

La filière a donc besoin du soutien des pouvoirs publics pour se structurer rapidement en mettant en place des unités de grossissement des civelles capturées, ce qui lui permettra de satisfaire directement la demande des autres États membres en anguillettes pour le repeuplement et de fournir le marché de la consommation en anguilles sub-adultes, et de valoriser ainsi la ressource en France en amenant les anguilles aux diverses tailles commerciales, au lieu de revendre les civelles en l'état aux fermes de grossissement des pays d'Europe du Nord. Cette adaptation pourra en outre s'accompagner de la création d'emplois induits correspondant à l'élaboration de produits dérivés de qualité (chair et filets d'anguille fumée, etc...).

La création de civelleries dans différents bassins versants français favoriserait ainsi les actions de repeuplement et permettrait à la filière de compenser les effets du moratoire sur les exportations en captant en France l'importante valeur ajoutée qui est aujourd'hui réalisée dans d'autres États membres.

Enfin, une fermeture totale de la pêche de l'anguille ne pouvant pas être exclue dans l'avenir, la création de civelleries présenterait l'avantage de constituer une première

étape dans la perspective plus lointaine d'une production commerciale d'anguilles en cycle fermé. Des chercheurs japonais ont réussi en début d'année 2010 à produire des spécimens de seconde génération captive et 15 institutions scientifiques de 7 pays essentiellement européens ont initié, sous coordination danoise, le "PRO-EEL Project", un programme de recherches financé par l'UE à hauteur de cinq millions d'euros, dont l'objectif est d'établir une méthodologie et une technologie permettant de produire des anguilles en captivité. Le Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) et l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) font partie des institutions partenaires de ce projet.

La production d'anguilles en cycle fermé permettra à plus long terme d'agir en faveur de la régénération de l'espèce (relâche de spécimens dans le milieu naturel), de conserver les débouchés commerciaux de l'anguille dans l'UE et de reconquérir les marchés hors UE, y compris dans un contexte de totale prohibition des prélèvements, car la commercialisation de produits issus de tels élevages est compatible avec le statut le plus restrictif existant dans le cadre de la CITES.

Une option complémentaire du "projet civellerie" peut donc être de lancer concomitamment des études scientifiques pour mettre au point des méthodes de reproduction en captivité de l'espèce, à l'instar de ce qui existe pour l'esturgeon européen (*Acipenser sturio*), domaine dans lequel la France est *leader*.

2. Concernant le programme de repeuplement français

Pour contribuer à l'action collective des Etats membres en matière de repeuplement en anguilles européennes (l'objectif étant, comme indiqué précédemment, d'utiliser 60% des captures à cette fin à l'horizon 2013), la France s'est engagée à mettre en œuvre, à titre expérimental, un programme de repeuplement concernant 5 à 10% des civelles capturées à des fins commerciales. Au printemps 2011, ce programme est en phase d'expérimentation. À cet effet, un appel à projets a été lancé en décembre 2010, pour la seconde année consécutive, en vue d'identifier les structures qui réaliseront ces opérations de repeuplement au sein de chaque Unité de gestion de l'anguille (UGA). Les quantités initialement prévues pour le repeuplement n'ayant pas été atteintes à l'issue de l'appel à projets de décembre 2010, la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) et la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) ont lancé un appel à projets complémentaire le 14 février 2011 : 11 dossiers ont ainsi été retenus par le comité de sélection qui s'est réuni le 3 mars 2011 (soit un tonnage prévisionnel de civelles déversées de 4,024 tonnes pour un coût éligible total de 2,136 M€ pris en charge à 98% sur fonds publics). Ces opérations répondent aux conditions imposées tant par le PGA (volets national et locaux) que par le Groupement scientifique dédié à l'étude des poissons amphihalins (le GRISAM). Pour des raisons techniques et administratives, les déversements effectivement réalisés se sont traduits par des volumes significativement plus faibles (753 kg pour un tonnage prévisionnel théorique de 4 t).

Ce dispositif a été complété par la création le 21 août 2010 de l'Association pour le Repeuplement de l'Anguille en France (ARA France) dans le but de coordonner au niveau national la maîtrise d'ouvrage des opérations de repeuplement et la recherche des financements requis. Cette association émane des organismes représentatifs de la pêche professionnelle maritime et en eau douce.

Toutefois, il apparaît nécessaire d'évaluer le dispositif existant et d'examiner si des améliorations peuvent lui être apportées.

Au regard de ces éléments, nous souhaitons que le CGAAER et le CGEDD mènent, de façon conjointe, une mission d'analyse et de propositions concernant :

- les perspectives de mise en place rapide de civelleries (recensement des obligations réglementaires, chronogramme de réalisation, évaluation de projets existants, identification des partenaires, estimation des financements requis, statut juridique souhaitable) ;
- les conditions et échéance selon lesquelles il est envisageable que la reproduction en captivité de l'anguille constitue une option concrètement utilisable au plan commercial : en particulier, il conviendra d'analyser la possibilité de faire évoluer à moyen terme les civelleries vers la production d'anguilles en cycle fermé, et d'identifier sous quelles conditions une telle évolution de ces infrastructures est possible ;
- les conditions actuelles d'organisation au plan national des opérations de repeuplement (maîtrise d'ouvrage, financement, compétences techniques), pour s'assurer qu'elles permettront de répondre aux engagements pris dans le cadre du Plan de Gestion de l'Anguille.

À cet effet, vous désignerez deux membres du Conseil Général que vous présidez, lesquels se rapprocheront des organismes compétents, en priorité l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer et l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques. Ils pourront utilement solliciter l'expertise du CEMAGREF, du CNRS, de l'INRA, de la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (MAAPRAT/DPMA) et de la Direction de l'eau et de la biodiversité (MEDDTL/DGALN/DEB).

Nous souhaiterions disposer de votre rapport concernant le repeuplement et les civelleries d'ici la fin du mois de septembre 2011, tandis que votre rapport sur la production d'anguilles en cycle fermé pourra nous être remis dans un second temps, en mars 2012.



Jean-Marc BOURNIGAL



Marie-Claire DAVEU