



Recommandation du CCA concernant le test de résistance des directives « Oiseaux » et « Habitats »

AAC 2026-14

Septembre 2026



Le Conseil consultatif de l'aquaculture (CCA) remercie chaleureusement l'Union européenne pour son soutien financier





Recommandation du CCA concernant le test de résistance des directives « Oiseaux » et « Habitats »

Table des matières

Index	2
I. Contexte.....	3
II. Situation actuelle.....	4
III. Recommandations	6
IV. Opinions minoritaires	6

I. Contexte

Le CCA se félicite du lancement d'une consultation publique dans le cadre du test de résistance des directives « Oiseaux » et « Habitats ».

Après près de 50 ans de mise en œuvre, les directives « Oiseaux » et « Habitats » sont considérées comme une réussite, avec plus de 500 espèces d'oiseaux et plus d'un millier d'espèces en général, dont des mammifères, des reptiles, des amphibiens, des poissons, des invertébrés et des plantes, ainsi que 230 types d'habitats caractéristiques, placés sous un régime de protection. La superficie totale des sites Natura 2000 dans l'UE est de 1 296 333 km², dont 526 680 km² de zones marines et 769 653 km² de zones terrestres. La superficie totale des zones d'aquaculture (marines et continentales) au sein de l'UE-27 est d'environ 4 000 km², ce qui représente 0,3 % de la superficie du réseau Natura 2000.

Le CCA rappelle que la directive « Oiseaux » était axée sur les oiseaux migrateurs, car ces espèces constituent un patrimoine commun dont la protection effective relève généralement d'un problème environnemental transfrontalier impliquant des responsabilités communes.

La nécessité de protéger les oiseaux sur le territoire de l'UE était justifiée par « les répercussions des activités humaines, et en particulier la destruction et la pollution de leurs habitats, leur capture et leur mise à mort par l'homme, ainsi que le commerce résultant de ces pratiques », même si, au moment de son adoption (1979), la conservation des oiseaux, et en particulier des oiseaux migrateurs, posait encore des problèmes qui nécessitaient des recherches scientifiques afin de permettre d'évaluer l'efficacité des mesures prises. Le Parlement européen a souligné qu'« il convient d'établir un niveau satisfaisant pour la population d'oiseaux ».

La directive « Oiseaux » prévoyait les mêmes mesures de protection pour les oiseaux migrateurs, même pour ceux qui ne figuraient pas à l'annexe I, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du réseau Natura 2000.

La directive « Habitats » prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires afin de mettre en place un système de protection stricte des espèces animales énumérées à l'annexe IV, point a), dans leur aire de répartition naturelle, et d'assurer la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres. Par conséquent, les États membres sont tenus d'accorder une attention particulière à la protection des zones humides, et notamment à la protection de celles qui présentent une importance internationale.

Du point de vue de l'aquaculture, au moins trois types d'aquaculture, à savoir l'aquaculture en étang, l'aquaculture conchylicole et l'aquaculture en lagune, ont une histoire millénaire et font partie de notre patrimoine commun en matière de systèmes aquacoles. Ils constituent également un modèle d'aquaculture qui cohabite de manière rationnelle avec la biodiversité. Cela est démontré par le fait que ces trois types de méthodes aquacoles ont été considérés comme des « points chauds » de biodiversité et ont été intégrés au réseau NATURA 2000, même s'il ne s'agissait pas d'habitats naturels purs mais d'habitats aménagés.

II. Situation actuelle

Bien que l'aquaculture n'ait pas été à l'origine du déclin allégué des populations de certaines espèces d'oiseaux, l'impact économique qu'elle a subi à la suite de mesures de protection aveugles a été et reste une source de préoccupation. Le modèle technique traditionnel tenait compte de pertes techniques raisonnables, liées au stade de développement de la biomasse d'élevage, causées par les prédateurs naturels. Après la mise en œuvre des dispositions de la directive « Oiseaux », les pertes techniques dues aux prédateurs (oiseaux ou mammifères piscivores) ont augmenté de manière spectaculaire, affectant ainsi les performances économiques des systèmes d'élevage. Contrairement à une opinion largement répandue parmi les défenseurs de l'environnement, l'augmentation du nombre de prédateurs de poissons, en particulier les oiseaux, n'a pas été causée par le développement de l'aquaculture, comme le confirment les données d'EUROSTAT, mais par une protection aveugle, qui a entraîné une pression accrue sur les habitats naturels en raison de la croissance exponentielle des populations de certaines espèces, notamment d'oiseaux, qui ont exploré de nouvelles zones de pêche dans des zones d'élevage où elles n'étaient pas présentes avant les années 1990.

Même si les deux directives prévoient un cadre de dérogations à l'usage des États membres afin de prévenir des dommages graves aux cultures, aux animaux d'élevage, aux forêts, aux activités de pêche et aux ressources en eau en l'absence d'autre solution satisfaisante, il est très difficile pour les PME du secteur de l'aquaculture d'obtenir ces dérogations dans les limites de leurs sites d'aquaculture. L'approbation des demandes de dérogation relève parfois d'un système profondément bureaucratique, appliqué différemment par chaque État membre, ce qui affecte également l'égalité des conditions de concurrence pour les aquaculteurs. Il existe également des pratiques d'indemnisation inégales au niveau des États membres, ce qui permet à certains pays d'indemniser plus ou moins les aquaculteurs, tandis que d'autres pays, confrontés aux mêmes problèmes, ne leur accordent aucune indemnisation, ce qui conduit à la même absence de conditions de concurrence équitables entre les aquaculteurs de l'UE.

La protection des oiseaux migrateurs étant considérée comme un problème environnemental transfrontalier impliquant des responsabilités communes, les dommages causés à certains types d'aquaculture par certains prédateurs protégés (cormorans, loutres, hérons et pélicans) devraient être traités comme une responsabilité commune et non coordonnés par des instruments non contraignants (recommandations, lignes directrices et bonnes pratiques) qui se sont révélés inefficaces pour les aquaculteurs.

Nous reconnaissons que la Commission européenne a alloué des ressources à plusieurs projets liés aux cormorans et à leurs conflits avec l'aquaculture (RedCafe, InterCafe, CorMan et EIFAAC-FAO), et que le Parlement européen réclame depuis 2008 un plan paneuropéen pour la gestion des prédateurs en aquaculture, mais toutes ces actions sont restées sans effet sur le conflit qui oppose certains prédateurs et certains types d'aquaculture.



Le CCA a adressé à la Commission européenne et aux États membres deux recommandations sur ces aspects : la « **Recommandation sur l'aquaculture en eau douce et la faune sauvage** »¹ (AAC 2022-10) et la « **Recommandation sur la prédation par les oiseaux en relation avec la conchyliculture** »² (AAC 2022-13), qui ont toutes deux abouti à un **transfert de responsabilité vers les États membres, lesquels sont désormais exempts de toute obligation en la matière.**

Au-delà de l'impact de la prédation sur les activités économiques, le CCA estime qu'il convient de noter que certaines études scientifiques ont mis en évidence la complexité des interactions entre les cormorans et les écosystèmes dans lesquels ils vivent³. Il estime également utile de citer le communiqué de presse de l'EIFAAC/FAO du 16 mai 2025⁴ ainsi que la publication de 2025⁵. En effet, les stratégies visant à protéger une seule espèce peuvent entraîner de graves déséquilibres dans les écosystèmes (en particulier lorsque l'espèce en question est un prédateur situé au sommet de la chaîne alimentaire), au point de provoquer un déclin de la biodiversité, ce qui est tout à fait contraire à l'objectif poursuivi par les directives visées par la présente recommandation. Cela vaut autant pour le cormoran que pour de nombreuses autres espèces prédatrices. Ce concept, selon lequel des concentrations excessivement élevées d'une espèce protégée donnée peuvent dépasser la capacité de charge écologique de son milieu, est désormais bien établi, mais largement absent des directives « Oiseaux » et « Habitats », alors même qu'il représente, aux côtés du changement climatique et de la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, l'un des plus grands défis auxquels nous sommes confrontés.

Outre l'impact sur les activités économiques traditionnelles de l'aquaculture, il convient de souligner que les déséquilibres au sein des écosystèmes peuvent également compromettre l'aquaculture restauratrice et l'aquaculture régénératrice.

Le terme « écosystème » a été inventé en 1935, lorsque le botaniste et écologiste anglais Arthur George Tansley l'a utilisé pour la première fois dans un article scientifique, et il devrait aujourd'hui être au cœur des stratégies de restauration de la biodiversité. Les concepts d'espèces protégées (directive « Oiseaux » de 1979) et de zones protégées (directive « Habitats » de 1992) devront peut-être être élargis de manière à englober la gestion de l'écosystème dans son ensemble.

Le CCA salue les travaux de la Commission sur un document de travail des services de la Commission consacré à la prédation, et espère qu'elle adoptera une approche à la fois holistique et scientifiquement rigoureuse, qui prendra en compte toutes les formes de prédation ainsi que les facteurs humains et/ou climatiques qui les provoquent.

¹ <https://aac-europe.org/en/publication/aac-recommendation-on-freshwater-aquaculture-and-wildlife/>

² <https://aac-europe.org/en/publication/aac-recommendation-on-the-predation-by-birds-in-relation-with-shellfish-farming/>

³ https://protectfish.eu/wp-content/uploads/2026/08/2026_D5.6_PolicyBrief_July2026_FINAL.pdf

⁴ <https://www.fao.org/eifaac/news/news-detail/why-cormorants-need-european-level-management/en>

⁵ <https://openknowledge.fao.org/items/87235803-1cc8-4123-b9d0-cbf93a75052>

III. Recommandations

Recommandations du CCA :

À l'attention de la Commission européenne

Considérant que le développement de l'aquaculture reste un objectif stratégique de l'UE et que le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit, parmi ses objectifs, d'assurer un niveau de vie équitable pour les communautés agricole et aquacole, de stabiliser les marchés afin de garantir aux consommateurs la disponibilité des produits à des prix raisonnables, et étant donné que tous ces objectifs sont compromis, entre autres, par l'ampleur de la prédation au sein des installations aquacoles à ciel ouvert, et que les données disponibles sont suffisantes pour s'attaquer à ce problème au moins au niveau des exploitations, où les aquaculteurs ont le droit de défendre leur cheptel en prenant les mesures suivantes :

1. Harmoniser les régimes d'indemnisation des pertes causées à l'aquaculture par les espèces protégées ;
2. Simplifier le recours aux dérogations au sein des exploitations aquacoles afin d'autoriser la combinaison de tirs de dissuasion et de tirs mortels, qui semble permettre d'atténuer de manière satisfaisante les effets de la prédation ;
3. Mettre en place et financer un cadre permettant de mettre en œuvre des mesures préventives visant à réduire et à atténuer l'impact de la prédation des cormorans sur l'aquaculture ;
4. La CE devrait s'impliquer activement en soutenant et en cofinçant le cadre de haute qualité d'un plan européen de gestion du grand cormoran élaboré pour la CE par la FAO-EIFAAC.

IV. Opinions minoritaires

Eurogroup for Animals, *Compassion in World Farming* et *L'Aquatic Life Institute* sont en total désaccord avec la formulation et l'angle d'approche principal de cette réponse à la consultation publique et contestent la nécessité des mesures létales visées par les recommandations 2 et 4. En revanche, la minorité approuve les recommandations 1 et 3. Les exploitants aquacoles devraient être dûment indemnisés pour les pertes causées par des espèces protégées et un tel système d'indemnisation devrait être harmonisé. En outre, les mesures d'atténuation de la prédation des cormorans sur les exploitations aquacoles devraient être financées, **à condition qu'elles soient non létales et conçues de manière à minimiser le stress, les blessures ou les dommages causés aux oiseaux, conformément au statut d'espèce protégée dont ils bénéficient en vertu de la directive « Oiseaux ».**

Vissenbescherming doute fortement que l'impact économique subi par l'aquaculture, tel que mentionné à la page 4 de cette contribution, soit « le résultat de mesures de protection

aveugles ». Nous comprenons, à la lecture de cette contribution, que cet « impact économique » est dû à la prédation, notamment par les oiseaux et, plus précisément, par les cormorans. Nous comprenons également que ces « mesures de protection aveugles » font référence aux directives « Oiseaux » et « Habitats ».

Nous sommes en total désaccord avec l'opinion exprimée dans cette contribution, également mentionnée à la page 4, selon laquelle « l'augmentation du nombre de prédateurs piscicoles, en particulier les oiseaux, () a été causée par une protection aveugle, ce qui a entraîné une pression accrue sur les habitats naturels en raison de la croissance exponentielle de la population de certaines espèces, notamment d'oiseaux, qui ont exploré de nouvelles zones de pêche dans des zones d'élevage où elles n'étaient pas présentes avant les années 1990 ».

La science a démontré que la croissance des populations animales, y compris celles des animaux prédateurs, est déterminée par la quantité de nourriture dont ces animaux disposent dans la nature, et par les possibilités qu'ils ont de se reproduire. Dans les exploitations aquacoles, il y a beaucoup de nourriture relativement facile d'accès pour les animaux prédateurs, et il incombe aux aquaculteurs de protéger leurs animaux contre la prédation. La croissance de la population de cormorans est donc due dans une large mesure à la relative facilité avec laquelle ils peuvent s'attaquer aux poissons dans les exploitations aquacoles.

Nous sommes convaincus qu'il est possible d'en faire beaucoup plus afin de mettre en place des mesures de protection efficaces pour les élevages de poissons et de crustacés ; c'est pourquoi nous soutenons la troisième recommandation de la présente contribution, qui vise « à mettre en place et à financer un cadre permettant d'appliquer des mesures préventives destinées à réduire et à atténuer l'impact de la prédation des cormorans sur l'aquaculture ». Toutefois, cela ne devrait pas se limiter à la prédation par les cormorans, mais devrait également inclure la mise en place et le financement de mesures préventives visant à réduire la prédation par d'autres animaux prédateurs tels que les loutres, les hérons, les phoques, les mouettes, les crabes et les étoiles de mer.

À notre avis, « l'impact économique subi par l'aquaculture », comme mentionné ci-dessus, ne peut être réduit qu'en développant et en promouvant des mesures visant à protéger les exploitations aquacoles contre la prédation. De telles mesures de protection devraient être utilisées beaucoup plus largement dans le secteur de l'aquaculture.

À la page 4 également, il est indiqué que « les deux directives (Oiseaux et Habitats) offrent aux États membres un cadre de dérogations à utiliser pour prévenir des dommages graves aux cultures, aux animaux d'élevage, aux forêts, aux activités de pêche et aux ressources en eau s'il n'existe aucune autre solution satisfaisante ». Nous ne partageons pas la suite de cette contribution : « il est très difficile pour les PME d'obtenir ces dérogations dans les limites des sites aquacoles ». Nous estimons qu'il est actuellement trop facile d'obtenir de telles dérogations. Ces dérogations ne devraient être accordées que dans des situations exceptionnelles.



La deuxième recommandation de cette contribution stipule ce qui suit : « Simplifier le recours aux dérogations au sein des exploitations aquacoles afin d'autoriser la combinaison de tirs de dissuasion et de tirs mortels, qui semble permettre une atténuation raisonnable des effets de la prédation. » Cette affirmation n'est étayée par aucune source, et nous doutons fortement que cette combinaison permette d'« atténuer de manière satisfaisante les effets de la prédation », en particulier à long terme. Les exploitations piscicoles sont bien trop attrayantes pour les animaux prédateurs en tant que zones d'alimentation pour que le fait d'effrayer et de tuer quelques-uns d'entre eux ait un effet significatif. Pour obtenir un effet significatif, des mesures bien plus drastiques seraient nécessaires, et en raison des souffrances qu'elles causeraient, nous ne souhaitons pas envisager de telles mesures.

Concernant les recommandations de cette contribution :

1. Nous pouvons souscrire à cette recommandation, mais nous souhaitons que l'harmonisation des régimes d'indemnisation s'accompagne d'une obligation de mieux protéger les animaux d'élevage contre la prédation à l'avenir.
2. Nous sommes opposés à cette recommandation, car nous estimons que le recours aux dérogations devrait être limité plutôt que simplifié.
3. Nous soutenons fermement cette recommandation, mais nous souhaitons qu'elle s'applique à tous les animaux qui s'attaquent aux poissons et autres animaux aquatiques élevés en aquaculture. Nous proposons également d'ajouter que les mesures d'atténuation visant ces animaux prédateurs devraient être financées si elles sont non létales et conçues de manière à minimiser le stress, les blessures ou les dommages causés aux animaux, conformément au statut de protection de ces espèces en vertu des directives « Oiseaux » et « Habitats ».
4. Nous sommes opposés à cette recommandation car nous ne souhaitons pas que l'UE soutienne et cofinance le Plan européen de gestion du grand cormoran. D'après ce que nous avons pu constater jusqu'à présent, les idées avancées par la FAO-EIFAAC sont beaucoup trop axées sur la réduction de la population, y compris par des méthodes létales, et n'accordent pas suffisamment d'attention à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures efficaces visant à protéger les exploitations aquacoles contre la prédation.

Pour résumer notre avis sur cette contribution : nous y sommes fermement opposés. Cette contribution nous donne l'étrange impression que le CCA estime que les humains ont le droit primordial de manger du poisson et qu'ils sont privilégiés par rapport aux autres animaux. Nous pensons, par exemple, que les oiseaux spécialisés dans la chasse aux poissons peuvent avoir un droit écologique plus légitime sur le poisson en tant que source de nourriture que les humains, qui disposent de nombreux choix alimentaires.



Conseil consultatif de l'aquaculture (CCA)

Rue Montoyer 31, 1000 Bruxelles, Belgique

Tél. : +32 (0) 2 720 00 73

E-mail : secretariat@aac-europe.org

LinkedIn : <https://www.linkedin.com/company/aquaculture-advisory-council/>
www.aac-europe.org