

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission de la pêche

2008/2177(INI)

17.9.2008

PROJET DE RAPPORT

sur l'établissement d'un plan européen de gestion des cormorans permettant de réduire l'impact croissant des cormorans sur les ressources halieutiques, la pêche et l'aquaculture
(2008/2177(INI))

Commission de la pêche

Rapporteur: Heinz Kindermann

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'établissement d'un plan européen de gestion des cormorans permettant de réduire l'impact croissant des cormorans sur les ressources halieutiques, la pêche et l'aquaculture (2008/2177(INI))

Le Parlement européen,

- vu le règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche¹,
 - vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée "Le rôle de la PCP dans la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion du milieu marin" (COM(2008)0187),
 - vu la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages² ("directive sur les oiseaux"),
 - vu la communication de la Commission relative à la réforme de la politique commune de la pêche (calendrier de mise en œuvre) (COM(2002)0181),
 - vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée "Une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne" (COM(2008)0511),
 - vu les conclusions publiées à l'issue de la session du Conseil Agriculture et Pêche tenue à Bruxelles les 27 et 28 janvier 2003,
 - vu sa résolution du 15 février 1996 sur le problème des cormorans dans l'industrie de la pêche européenne³,
 - vu la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages⁴,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de la pêche (A6-0000/2008),
- A. considérant la rapidité de l'augmentation sur le territoire de l'Union européenne des effectifs de cormorans (*Phalacrocorax carbo*), dont la population totale a été multipliée par vingt au cours de ces 25 dernières années et serait comprise aujourd'hui, au minimum, entre 1,7 et 1,8 million d'individus,

¹ JO L 358 du 31.12.2002, p. 50.

² JO L 103 du 25.4.1979, p. 1.

³ JO C 65 du 4.3.1996, p. 141.

⁴ JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

- B. considérant les dommages que ces oiseaux causent manifestement et durablement aux fermes aquacoles et aux stocks de poissons sauvages de nombreux genres sur les côtes maritimes et dans les eaux intérieures de nombreux États membres de l'Union,
- C. considérant que la mise en œuvre dans l'exploitation des zones maritimes et côtières ainsi que des eaux intérieures d'une philosophie respectueuse des écosystèmes suppose une politique équilibrée qui prenne dûment en compte les objectifs différents, mais tout à fait légitimes, d'une exploitation durable des stocks de poissons, à savoir protection des oiseaux et préservation de la diversité avicole et piscicole d'une part, prise en considération de l'intérêt légitime des pêcheurs et des pisciculteurs à l'exploitation commerciale des ressources halieutiques d'autre part; considérant aussi que le règlement (CE) n° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes¹ constitue un exemple de politique équilibrée,
- D. considérant que la coordination bilatérale et multilatérale qui a lieu aujourd'hui sur les plans scientifique et administratif au sein de l'Union européenne comme avec les pays tiers concernés est insuffisante pour permettre la compréhension de ce phénomène et l'action contre l'évolution constatée, notamment quant à la collecte de données fiables et incontestées sur la population totale de cormorans dans l'Union européenne,
- E. considérant que la sous-espèce *Phalacrocorax carbo sinensis* ("grand cormoran continental") a été retirée dès 1997 de la liste des espèces d'oiseaux devant faire l'objet de mesures de conservation spéciales (annexe I de la directive sur la protection des oiseaux) en considération du fait que cette espèce jouissait depuis 1995, voire plus tôt, d'un bon état de conservation, tandis que la sous-espèce *Phalacrocorax carbo carbo* ("cormoran atlantique"), qui n'a jamais été menacée, n'a pas été inscrite sur cette liste,
- F. considérant que l'article 9 de la directive sur la protection des oiseaux offre aux États membres la possibilité de prendre des mesures de défense limitées dans le temps afin de prévenir des "dommages importants", pourvu que la protection visée par la directive sur les oiseaux, à savoir concrètement le bon état de conservation de l'espèce, ne soit pas compromise,
- G. considérant que le risque de dommages importants augmente d'une manière exponentielle à mesure que le nombre de cormorans présents dans une région approche de la limite de la "capacité de charge" des grandes étendues d'eau, tandis que l'efficacité des mesures locales de défense se réduit fortement,
- H. considérant que l'imprécision de la notion de "dommages importants"² qui figure dans la directive sur la protection des oiseaux, en vertu de laquelle les États membres ont le droit de prendre des mesures concrètes afin de réguler une population d'oiseaux, a généré dans les administrations nationales une très grande incertitude juridique et risque d'entraîner de très nombreux conflits sociaux,

¹ JO L 248 du 22.9.2007, p. 17.

² Article 9, paragraphe 1, point a), deuxième tiret.

- I. considérant que les conclusions formulées par les comités internationaux d'experts sur la problématique des cormorans en Europe sont fondamentalement contradictoires, comme l'illustrent les rapports finals publiés dans le cadre du projet REDCAFE¹, du projet FRAP² et de la commission EIFAC³,
- J. considérant que l'autorisation et le financement des mesures visant à réduire les dommages causés par les cormorans ressortissent, certes, aux États membres ou aux régions, mais qu'une gestion durable des populations ne peut être conduite, étant donné le caractère migrateur des cormorans, que sous la forme d'une action coordonnée de tous les États membres et régions concernés, avec l'appui de l'Union européenne,
- K. considérant que la Commission fait valoir, dans le passage de sa communication intitulée "Une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne" consacré à la "prédation par espèces protégées", que: "[l]es exploitations aquacoles peuvent souffrir de la prédation par certaines espèces d'oiseaux et de mammifères sauvages. La prédation est susceptible de réduire de manière significative la rentabilité d'une entreprise aquacole et il est difficile de contrôler les prédateurs, surtout dans les grands bassins d'élevage extensif et dans les lagunes. L'efficacité des dispositifs répulsifs est douteuse parce que les animaux s'y habituent rapidement. Dans le cas des grands cormorans, le seul moyen pour protéger les activités de pêche et d'aquaculture est probablement de prendre des mesures de contrôle de l'augmentation continue des populations sauvages",
- L. considérant que le Conseil a estimé, lors de sa session des 27 et 28 janvier 2003, en traitant d'une stratégie communautaire pour le développement durable de l'aquaculture européenne, qu'"il est également nécessaire de mettre au point une stratégie commune concernant les animaux prédateurs des poissons (par exemple les cormorans)",
- M. considérant les "Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores" (lignes directrices applicables aux plans de gestion des effectifs de grands carnivores)⁴, récemment publiées par la Commission, s'agissant en particulier de la clarification des notions de "bon état de conservation" et de "population viable minimale", ainsi que de l'appréciation selon laquelle les objectifs de protection peuvent être atteints plus facilement si le nombre des individus d'une espèce est maintenu sous le plafond théorique de capacité de charge d'un espace,
- N. considérant que les actions de différents types conduites jusqu'à présent sur les plans national, régional ou local ont, de toute évidence, très peu contribué à limiter les dommages causés par les populations de cormorans,

¹ Le projet REDCAFE (Reducing the Conflict between Cormorants and Fisheries on a Pan-European Scale) (réduction du conflit entre les cormorans et les pêches à l'échelle paneuropéenne) est un projet financé par la Commission au titre du 5^e programme cadre de recherche et de développement, et achevé en 2005.

² Le projet FRAP (Framework for Biodiversity Reconciliation Action Plans) est un projet financé par la Commission au titre du 5^e programme cadre de recherche et de développement, et achevé en 2006.

³ La commission EIFAC (European Inland Fisheries Advisory Commission – Commission européenne consultative pour les pêches dans les eaux intérieures, CECPI) est une structure régionale consultative de la FAO qui traite de la pêche dans les eaux intérieures et de l'aquaculture.

⁴ Voir: http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/index_en.htm.

- O. considérant que les crédits affectés, ces dernières années, à la collecte de données dans le secteur de la pêche, par exemple, la ligne budgétaire 11 07 02: Appui à la gestion des ressources halieutiques (amélioration de l'avis scientifique), n'ont pas été entièrement utilisés,
- P. considérant que les régimes dérogatoires actuellement appliqués dans presque tous les États membres, en vertu de l'article 9 de la directive sur la protection des oiseaux, afin de prévenir les dommages locaux ne se traduisent pas, malgré l'ampleur de l'effort administratif et des coûts sociaux, par une atténuation durable du problème,
- Q. considérant que la Commission n'a pas consenti, malgré les appels répétés des parties intéressées (associations de pêcheurs de mer et de pêcheurs à la ligne, fermes aquacoles, etc.), des scientifiques, ainsi que des comités et des représentants des États membres et des régions, à soumettre de nouvelles propositions pour le règlement d'un problème qui se pose à l'échelle européenne,
1. invite la Commission et les États membres à fournir, en finançant des enquêtes scientifiques régulières, des données fiables et incontestées sur la population totale, la structure ainsi que les paramètres de fertilité et de mortalité des effectifs de cormorans en Europe;
 2. suggère que soit constituée, au moyen d'un contrôle systématique des effectifs de cormorans effectué avec le soutien de l'Union européenne et des États membres, une base de données sûre, fiable, incontestée et actualisée chaque année sur l'évolution, le nombre et la répartition géographique des effectifs de cormorans en Europe;
 3. invite la Commission à commander par appel d'offres et à financer une étude scientifique ayant pour objet de livrer, sur la base des données actuellement disponibles quant à l'effectif des animaux en âge de procréer, à la fertilité et à la mortalité, une méthode d'estimation de la taille et de la structure de la population totale de cormorans;
 4. invite la Commission et les États membres à faire en sorte que soient réunies des conditions favorables aux échanges bilatéraux et multilatéraux sur les plans scientifique et administratif, tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'avec les pays tiers;
 5. invite la Commission à soumettre à un examen comparatif les conclusions contradictoires formulées au sujet d'un plan de gestion des cormorans par le projet REDCAFE, d'une part, le projet FRAP et la commission EIFAC, d'autre part;
 6. invite la Commission à instituer un groupe de travail ayant pour mandat impératif de passer systématiquement en revue durant une année les positions et les arguments des parties prenantes pour ou contre un plan de gestion des cormorans à l'échelle de l'ensemble de l'Europe, d'apprécier leur crédibilité selon des critères logiques et scientifiques et de formuler une recommandation;
 7. invite la Commission à présenter un plan de gestion en plusieurs étapes, coordonné à l'échelle européenne, de l'effectif des cormorans, en sorte d'intégrer à long terme les effectifs de cormorans dans le paysage humain sans compromettre la réalisation des objectifs énoncés dans la directive sur la protection des oiseaux et dans le programme

Natura 2000 pour ce qui est des espèces de poissons et des écosystèmes aquatiques;

8. demande instamment à la Commission de préciser sans tarder, pour apporter une plus grande sécurité juridique, la notion de "dommages importants" introduite à l'article 9, paragraphe 1, point a), deuxième tiret, de la directive sur la protection des oiseaux, de manière à permettre une interprétation uniforme;
9. invite la Commission à examiner si, selon l'exemple des corvidés, une simplification du travail administratif ne pourrait pas être obtenue au moyen de l'inscription des deux sous-espèces de cormorans *Phalacrocorax carbo carbo* et *Ph. carbo sinensis* sur la liste des espèces de chasse (annexe II de la directive sur les oiseaux);
10. demande instamment à la Commission et aux États membres d'œuvrer, par des efforts de coordination, de coopération et de communication sur les plans scientifique et administratif, en faveur d'une gestion durable des effectifs de cormorans, ainsi que de réunir les conditions de la mise en place à l'échelle de l'Union européenne d'un plan de gestion des effectifs de cormorans;
11. invite la Commission à examiner tous les moyens juridiques qui s'offrent pour réduire les incidences négatives des effectifs de cormorans sur la pêche et l'aquaculture et à prendre en considération, dans la préparation de son initiative sur la promotion de l'aquaculture en Europe, les effets positifs d'un plan de gestion des effectifs de cormorans à l'échelle européenne et, le cas échéant, à présenter dans ce cadre des propositions en vue du règlement du problème des cormorans;
12. invite la Commission et les États membres à affecter les crédits inscrits dans le budget de l'UE en faveur de la collecte de données dans le secteur de la pêche, notamment sur la ligne 11 07 02: Appui à la gestion des ressources halieutiques (amélioration de l'avis scientifique), à des enquêtes, des analyses et des études prévisionnelles sur l'effectif des cormorans dans l'Union européenne dans la perspective d'un suivi régulier de ces espèces d'oiseaux;
13. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Les cormorans (*Phalacrocorax*) sont un genre de l'ordre des palmipèdes (Pelecaniformes). Il s'agit d'oiseaux marins de taille moyenne à grande, qui couvent en colonie et sont présents partout dans le monde¹. L'espèce de cormoran la plus répandue en Europe est le grand cormoran *Phalacrocorax carbo*, et les deux sous-espèces guère discernables l'une de l'autre que sont *Phalacrocorax carbo carbo* (*grand cormoran atlantique*) et *Phalacrocorax carbo sinensis* (*grand cormoran continental*). On peut les qualifier d'espèces indigènes en Europe, que l'on retrouve tant le long des côtes que dans les eaux intérieures. Les spécimens présents dans l'intérieur des terres préfèrent souvent les grandes étendues d'eau, mais ils survolent également les cours d'eau moins importants en moyenne montagne. Les cormorans sont des oiseaux migrateurs partiels qui, au terme de la saison de couvaison, entament des migrations plus ou moins longues – ce sont surtout les cormorans des zones froides et tempérées de l'hémisphère Nord qui, l'hiver venu, migrent des centaines de kilomètres plus au Sud.

Les cormorans se nourrissent exclusivement de poissons, à raison de 400-600 g par jour. Ce sont des "prédateurs opportunistes", qui ne privilégient pas certaines espèces de poissons, mais capturent les proies les plus faciles dans les eaux qu'ils survolent. Le plus souvent, il s'agit de spécimens de 10 à 25 cm de long, mais les cormorans peuvent venir à bout de proies pouvant atteindre 60 cm de long et un poids d'un kilo.

Pour chasser, les cormorans plongent en ligne droite de la surface vers le fond, suivent activement leur proie qu'ils capturent avec le bec, avant de la ramener à la surface. Vivant en colonie, les cormorans partent le plus souvent à la chasse au sein de grands groupes. Si chaque oiseau chasse habituellement pour son propre compte, il arrive que se constituent des groupes de 25 à plusieurs centaines de spécimens, qui commencent par encercler les poissons, tant et si bien qu'un pourcentage important du stock présent dans une étendue d'eau déterminée peut être dévoré assez rapidement. Doté d'une espérance de vie importante, ce grand oiseau ne procréé qu'à partir de l'âge de 3-5 ans. On estime que la population globale présente en Europe évolue aux alentours de 1,7-1,8 million d'oiseaux (au moins)².

La directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages et les mesures de protection de leurs lieux de nidification prises au titre de cette directive ont contribué à l'augmentation disproportionnée de la population de cormorans, qui s'installent désormais bien au-delà de leurs zones de nidification traditionnelles et gagnent des régions où ils n'étaient pas présents auparavant. Dans nombre de zones de l'Union européenne, cette

¹ Les cormorans disposent de zones de distribution extrêmement étendues et sont présents sur tous les continents, à l'exception de l'Antarctique. Ces oiseaux, qui se nourrissent exclusivement de poisson, sont cependant absents des grandes étendues continentales arides et pauvres en eau d'Asie centrale, d'Amérique du Nord et d'Afrique.

² Ces chiffres portent sur les trois groupes de population européens de *Ph. carbo carbo* (Norvège, Îles britanniques, ouest de la France: augmentation modérée, de 30 000 à 39 000 couples), le groupe *Ph. carbo sinensis* d'Europe occidentale (passage de 5 000 à 136 000 couples) et celui de *Sinensis* d'Europe orientale (dont la principale aire de répartition est la région du Danube, la mer Noire et l'Ukraine: passage de 5 000 à 113 000 couples). Pour une évaluation sommaire de la population globale, on peut appliquer la formule "nombre d'oiseaux nicheurs x facteur 2,8" (Suter 1995). On obtient des chiffres similaires en évaluant les cohortes d'âge qui ne sont pas en âge de procréer.

surpopulation importante a eu des répercussions immédiates sur les ressources halieutiques locales et la pêche et fait de la présence des cormorans un problème de dimension européenne.

Pour mieux mettre en évidence la menace qui pèse sur les stocks de poissons dans les étendues d'eau libre des côtes et de l'intérieur des terres, relevons qu'à raison d'un besoin quotidien de 400-600 g de poisson par individu, les cormorans capturent chaque année plus de 300 000 tonnes de poisson dans les eaux européennes. Dans nombre d'États membres, cela équivaut à plusieurs fois la production annuelle de la pêche professionnelle en eau douce et de l'aquaculture. À titre d'exemple, ce chiffre dépasse la production aquacole de la France, de l'Espagne, de l'Italie, de l'Allemagne, de la Hongrie et de la République tchèque réunies.

Les pertes sont tout particulièrement préoccupantes pour les espèces déjà menacées que sont par exemple l'anguille, l'ombre, le nase commun et autres cyprinidés, ainsi que chez les saumoneaux (*smolts*). La pêche au chalut souffre quant à elle non seulement de la réduction des possibilités de capture, mais aussi de dégâts directs aux filets.

À ce jour, aucune coordination communautaire des mesures à prendre ou harmonisation des bases juridiques nationales afférentes à ce domaine n'est intervenue. Deux des projets¹ financés par la Commission européenne au titre du 5^e programme-cadre pour la recherche et le développement technologique, FRAP (clôturé en 2006) et REDCAFE (clôturé en 2005) se sont aussi attelés, entre autres, à concilier les intérêts entre la pisciculture et la protection des oiseaux dans le cas du cormoran, et sont arrivés à des conclusions divergentes.

Au niveau international, le dossier a été débattu dès 1994 lors de la réunion du conseil scientifique de la convention de Bonn². Ce dernier avait recommandé l'élaboration d'un plan de gestion des cormorans, mais cette recommandation n'a débouché sur aucun catalogue de mesures concrètes.

Des avis officiels au niveau de l'UE en faveur d'une stratégie communautaire visant à résoudre le problème des cormorans ont été rendus depuis 1996³. Des demandes concrètes de plan de gestion européen des cormorans ont récemment été présentées par la Conférence de Bonn de l'EIFAC⁴ (European Inland Fisheries Advisory Commission de la FAO) en novembre 2007. L'ACFA (Advisory Committee on Fisheries and Aquaculture) s'est également prononcée majoritairement en faveur d'un tel plan⁵.

Les mesures autorisées jusqu'ici dans certains États membres ont pour objet quasi exclusif de tenir les cormorans à l'écart de certaines eaux, ou de les en chasser, ce qui revient à les repousser vers d'autres zones où les dégâts sont potentiellement moins élevés.

Parmi les nombreuses méthodes mises en œuvre, la plus efficace semble avoir été le recours à la surtension autour des bassins d'élevage intensif. Dans les viviers de plus grande taille et les

¹ Voir www.frap-project.net et www.intercafeproject.net : INTERCAFE, financé dans le cadre du programme COST comme programme de suivi de REDCAFE, doit être clôturé à l'automne 2008.

² Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS); voir www.cms.int.

³ Voir résolution du PE B4-0138/96 ainsi que les conclusions du Conseil Pêche du 28.1.2003.

⁴ Voir <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0210e/i0210e00.pdf>.

⁵ Voir http://ec.europa.eu/fisheries/dialog/acfa090408_en.pdf.

étendues d'eau libre, où une telle technique n'est pas applicable, les mesures prises ont atteint leur efficacité maximale lorsqu'elles étaient accompagnées d'abattages isolés.¹ Toutefois, l'efficacité des méthodes d'écartement est limitée – faute de dépenses considérables – par le fait qu'elles ne fonctionnent que si le nombre total d'oiseaux dans la région est relativement faible et qu'ils peuvent dès lors trouver suffisamment de nourriture dans des eaux situées à proximité.

Jusqu'ici, seuls quelques États membres ont autorisé les mesures et interventions dans les colonies de nidification, et encore: dans quelques cas isolés – à l'exception du Danemark.

À ce jour, le seul facteur qui a mis un frein durable à la prolifération des cormorans est la raréfaction de leurs lieux de couvain. Les autres mesures envisageables – destruction des sites de nidification, harcèlement durant la période de couvain ou stérilisation des œufs par enrobage à l'aide d'huile – ont été jugées, pour des raisons diverses, trop consommatrices de main-d'œuvre, trop coûteuses ou trop controversées sur le plan politique pour faire l'objet d'une mise en œuvre systématique.

Situation juridique

Le cormoran est une espèce d'oiseau vivant naturellement à l'état sauvage. En tant que telle, elle est visée par la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages². Contrairement à la sous-espèce *Phalacrocorax carbo carbo* (cormoran atlantique), jamais menacée, le *Ph. carbo sinensis* était à l'origine repris dans l'annexe I, parmi les espèces exigeant des mesures de conservation spéciale. Il a toutefois été retiré de cette liste en 1997, sa situation n'étant plus jugée défavorable depuis 1995 au moins.

Le cormoran n'étant pas repris dans les listes des espèces pouvant être chassées en vertu de la directive susmentionnée (annexes II.1 et II.2), toute chasse régulière est exclue. Comme toutes les autres espèces vivant naturellement à l'état sauvage, il dispose d'une protection quasi absolue, matérialisée par l'interdiction de la capture ou de l'abattage intentionnel, de la détérioration ou de la destruction intentionnelle des nids ou des œufs, ou du harcèlement intentionnel, notamment durant la période de couvain.

En vertu de la directive³, les États membres peuvent toutefois déroger à ces mesures de protection draconiennes "pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux" ou "pour la protection de la flore et de la faune", s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante. Pour être accordées, les dérogations doivent cependant reposer sur des éléments fondés, qui attestent de l'existence d'un risque de "dommage important"⁴.

¹ L'État libre de Bavière a autorisé, entre 1996 et 2002, l'abattage de quelque 23 000 cormorans, tandis que la France le faisait pour 30 000 spécimens en 2003-2004, sans impact notable sur le nombre de cormorans présents durant l'hiver dans la région.

² Publiée au Journal officiel C 103 du 25.4.1979.

³ Cf. article 9, paragraphe 1, point a), deuxième et troisième tirets.

⁴ Si l'on exige fréquemment la présentation de "preuves scientifiques" des dégâts occasionnés, cela n'est cependant pas nécessaire en toutes circonstances et certainement pas lorsque les dégâts sont déjà présents. En vertu de la directive, il suffit de disposer d'indices plausibles d'un risque de dommages importants. L'appréciation des arguments avancés est toutefois du ressort des autorités compétentes.

En l'absence d'éléments probants qui attesteraient des dégâts sur les zones de pêche, ainsi que sur la faune et la flore sauvages, et justifieraient dès lors une dérogation, toute action visée par lesdites dérogations irait à l'encontre de la directive. Dans la pratique, il semble que le concept des "dommages importants" occasionnés par une espèce d'oiseau fasse l'objet d'interprétations différentes et qu'une définition plus claire soit donc nécessaire. Aux termes de la directive, ce sont les États membres (ou les Länder et régions qui les composent) qui sont habilités à autoriser des mesures locales ou régionales visant à endiguer les dommages causés par les cormorans.

Divers exemples limités dans le temps ou dans l'espace ont pu être observés ces dernières années: évoquons, à titre d'exemple, les autorisations d'abattage dans des régions déterminées (Suède, Pologne, Italie, Danemark, Allemagne, Autriche), pour des périodes précises (Roumanie, Estonie) ou pour des quotas définis (France, Royaume-Uni, Slovaquie), ainsi que, dans certains cas, les autorisations d'intervention dans les colonies de nidification (abattage d'arbres abritant des nids, stérilisation des œufs). Certains États membres qui abritent également d'importantes zones de nidification (p.ex. Pays-Bas, Finlande, Belgique) n'autorisent par contre aucune mesure contre les cormorans, même en cas de dommages patents.

Le rapporteur juge que, même si la compétence première en la matière est du ressort des États membres et des structures qui leur sont subordonnées, il est avéré que les mesures purement locales et/ou nationales ne permettent pas de réduire durablement l'impact des cormorans sur les ressources halieutiques européennes et, partant, sur la pêche. L'adoption d'une approche commune, juridiquement contraignante et volontairement mise en œuvre partout en Europe est dès lors non seulement souhaitable, mais aussi indispensable, et garantirait en outre une sécurité juridique accrue pour toutes les parties concernées.

Par ailleurs, compte tenu de la grande mobilité de cet oiseau migrateur, un plan d'action ou de gestion coordonné au niveau européen paraît être la seule approche efficace, qui ne doit en aucun cas être perçue comme contraire aux objectifs de la directive de 1979. En effet, il va sans dire qu'un tel plan garantirait la réalisation des objectifs essentiels de protection poursuivis par cette directive et, notamment, le bon état de conservation de l'espèce. Le but en soi n'est pas de réguler la population de cormorans, mais de concilier des objectifs différents et cependant tout à fait légitimes en vue d'une exploitation durable des ressources halieutiques: protection des oiseaux et préservation de la diversité avicole et piscicole d'une part, prise en considération de l'intérêt légitime des pêcheurs et des pisciculteurs à l'exploitation commerciale des ressources halieutiques d'autre part.

Pour ce faire, il faut également disposer de données actuelles et fiables sur les populations de cormorans. En effet, les chiffres disponibles jusqu'ici témoignent non seulement de variations notables, mais portent par ailleurs souvent sur des éléments différents (sous-espèces, délimitations géographiques différentes, populations en période de couvain, etc.).