

DECISION
du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux
abrogeant et remplaçant la Décision M (96) 5 du 26 avril 1996
relative à la libre circulation des poissons
dans les réseaux hydrographiques Benelux

M(2009)1

Le Comité de Ministres de l'Union économique Benelux,

Vu l'article 19 a) du Traité instituant l'Union économique Benelux,

Vu l'article 4 de la Convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages, signée à Bruxelles le 8 juin 1982,

Considérant qu'une politique commune ambitieuse visant la protection et la réhabilitation des poissons migrateurs dans le territoire des trois pays du Benelux, et plus particulièrement des grands migrateurs, contribue à atteindre l'objectif communautaire consistant à mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité au sein de l'Union européenne d'ici 2010 et au-delà,

Considérant que la levée d'obstacles contribue aux objectifs de conservation de certaines espèces de poissons faisant partie des annexes de 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 sauvages, ainsi que de la Directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 portant adaptation au progrès technique et scientifique de la Directive 92/43/CEE,

Considérant, dans un souci de cohérence des délais de réalisation, qu'il y a lieu de rapprocher la Décision M (96) 5 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux du 26 avril 1996 de la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau,

Considérant l'attention croissante que les Gouvernements portent, à divers échelons internationaux, tels que les niveaux européen, avec le Règlement (CE) N° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes, et mondial, avec les résultats de la CoP14 CITES, à la problématique de l'anguille européenne, espèce pour laquelle les Etats membres sont tenus de prendre des mesures en vue de sa restauration,

A pris la décision suivante :

Article 1^{er}

Pour l'application de la présente Décision, il faut comprendre par libre circulation des poissons, le déplacement de poissons qui concerne une grande partie ou certaines classes d'âge de la population d'une espèce et qui ont lieu durant le cycle de vie de l'espèce avec une périodicité prévisible, deux habitats distincts au moins étant concernés.

Article 2

Les Gouvernements assurent la libre circulation des poissons, que ce soit à la montaison ou à la dévalaison, dans tous leurs bassins hydrographiques de la manière suivante :

1. en poursuivant, d'une manière générale, les efforts déployés jusqu'à présent avec succès en vue de la levée des obstacles à la libre circulation dans les cours d'eau écologiquement importants, y compris les cours d'eau de liaison ;
2. en élaborant, dans les 12 mois de l'entrée en vigueur de la présente Décision, une carte stratégique des priorités reprenant les cours d'eau écologiquement importants, y compris les cours d'eau de liaison, au minimum pour les espèces protégées par les réglementations européennes ;
3. en donnant la priorité à la levée des obstacles figurant sur la carte stratégique des priorités, et en prenant les mesures requises pour que :
 - 90% des obstacles de première priorité soient levés pour le 31 décembre 2015 et le reste de ces obstacles pour le 31 décembre 2021,
 - 50% des obstacles de seconde priorité soient levés pour le 31 décembre 2015 et le reste de ces obstacles en deux tranches de 25% chacune, la première pour le 31 décembre 2021 et la seconde pour le 31 décembre 2027 ;
4. en accordant, dans les 12 mois de l'entrée en vigueur de la présente Décision, une attention particulière aux tronçons transfrontaliers en terme de meilleure coordination transfrontalière, ce qui comprend des réalisations concrètes de levée d'obstacles et l'amélioration, si nécessaire, de l'efficacité de passes existantes, selon un programme commun d'exécution basé sur les cartes stratégiques nationales ou régionales des priorités spécifiant les tronçons transfrontaliers à coordonner sur trois horizons : 2015, 2021 et 2027 ;
5. en rendant les obstacles franchissables pour les poissons lors de la réalisation de travaux aux ouvrages d'art qui font obstacle ;
6. en ne permettant plus la création de nouveaux obstacles, tels que les barrages, les turbines hydroélectriques et les stations de pompage, sans prévoir une solution garantissant la libre circulation.

Article 3

Les dispositions de la présente Décision ne concernent pas les eaux frontalières relevant de la compétence territoriale commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part et des Länder Rhénanie-Palatinat et Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part.

Article 4

1. Les Gouvernements organisent entre eux un échange régulier d'informations techniques et scientifiques, au sujet des études et des actions entreprises ainsi que des résultats obtenus dans le domaine couvert par la présente Décision. Ils décideront du meilleur cadre international dans lequel organiser cet échange.
2. Un état d'avancement commun sur l'application de la présente Décision aura lieu tous les trois ans et traitera des cartes des priorités, de la coordination transfrontalière, des dispositifs réalisés pour la migration des poissons et des obstacles levés pour la migration des poissons et de la suite du planning. Rapport sera fait au Comité de Ministres.

Article 5

1. La présente Décision entre en vigueur le jour de sa signature.
2. Les Gouvernements prendront les mesures nécessaires pour que les dispositions de la présente Décision fassent l'objet, dans les meilleurs délais, de mesures d'exécution dans chacun des trois pays.
3. La Décision M (96) 5 du 26 avril 1996 relative à la libre circulation des poissons dans les réseaux hydrographiques Benelux, est abrogée.

Fait à Luxembourg, le 16/6/2009.

Le Président du Comité de Ministres,

J. ASSELBORN

EXPOSE DES MOTIFS COMMUN

GENERALITES

Depuis 1996, année de l'entrée en vigueur de la Décision M (96) 5 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux relative à la libre circulation des poissons dans les réseaux hydrographiques Benelux (ci-après dénommée « Décision Benelux M (96) 5 »), les Gouvernements du Benelux ont déployé nombre d'efforts pour supprimer les obstacles à la circulation des poissons.

Les succès enregistrés restent cependant fragiles du fait des pressions anthropiques continues et doivent être consolidés en vue d'atteindre un état durable et global des populations piscicoles concernées.

Si la Décision Benelux de 1996 a constitué un instrument international novateur et utile, l'Union européenne s'est engagée elle aussi dans des actions oeuvrant de façon directe ou indirecte en faveur de cette problématique, et qui se sont traduites par l'adoption de divers actes normatifs, tels que ceux cités dans les considérants. La présente Décision s'appuie sur ce cadre européen en vue de développer un effet complémentaire et catalyseur, et ainsi faciliter la réalisation des objectifs européens.

COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Article 1^{er}

Cet article établit une définition commune de la libre circulation, tout comme le faisait la Décision Benelux M (96) 5.

A la différence de celle-ci toutefois, la volonté est de focaliser l'attention sur la migration des poissons en général et non plus de certaines espèces en particulier, tel le saumon. Cette approche a l'avantage de ne pas laisser pour compte les espèces d'importance plus régionale.

En outre, il n'y a plus lieu de parler de migration anadrome ou catadrome. Ceci exprime le souci de traiter la problématique de la libre circulation des poissons, quel que soit le type de migration considéré.

Article 2

Cet article décrit la stratégie commune des Gouvernements du Benelux pour assurer la libre circulation des poissons.

Le point 1 se veut très général tout en mettant l'accent sur les cours d'eau écologiquement importants, y compris les cours d'eau de liaison. Les cours d'eau écologiquement importants sont des cours d'eau qui abritent (potentiellement) des espèces importantes de poissons et les grands cours d'eau. Par cours d'eau de liaison, on entend les cours d'eau qui relient des cours d'eau écologiquement importants. Les actions à entreprendre à l'échelle Benelux doivent porter prioritairement sur ces cours d'eau pour optimiser les efforts budgétaires consentis. Il est opportun de se consacrer d'abord aux cours d'eau présentant un intérêt majeur pour la libre circulation des poissons (les cours principaux – les grands axes – des différents bassins ; les cours d'eau présentant un intérêt écologique majeur ; les cours d'eau qui constituent une liaison entre les voies migratoires majeures et les cours d'eau présentant un intérêt écologique).

Le point 2 appuie ce qui précède en introduisant la création d'une carte stratégique des priorités par chacun des Gouvernements du Benelux. Ces cartes stratégiques tiendront au moins compte des espèces piscicoles figurant aux annexes II et V de la Directive 92/43/CEE, ainsi que de l'anguille (règlement (CE) n°1100/2007). Il s'agit du plus petit commun dénominateur. La formulation « au minimum » laisse de la marge pour d'autres espèces piscicoles d'importance plus régionale.

Les Gouvernements du Benelux vont donc oeuvrer ensemble sur base des instruments développés, à savoir les cartes stratégiques, en vue de lever les obstacles qui y figurent, en trois étapes (point 3). Les horizons 2015, 2021 et 2027 sont tous trois conformes aux délais figurant dans la Directive 2000/60/CE. Les délais et pourcentages correspondants expriment un souci de réalisme et de faisabilité des engagements pris en commun et de l'ambition de la présente Décision Benelux. Les obstacles de première priorité sont au minimum ceux situés sur les cours majeurs des grands fleuves (Escaut, Rhin et Meuse), y compris leurs embouchures. L'état membre peut compléter cette catégorie avec les cours d'eau secondaires écologiquement les plus importants. Les obstacles de seconde priorité sont ceux situés sur les autres cours d'eau visés par la présente Décision.

Le point 4 traite spécifiquement de la coordination transfrontalière. Il est en effet improductif que la Région flamande par exemple supprime des obstacles sur des tronçons amont alors que la circulation des poissons n'est pas encore possible en aval aux Pays-Bas. Les cartes stratégiques établies par chacun des Gouvernements du Benelux sont l'instrument de travail pour concrétiser la coopération transfrontalière. Les différents gestionnaires de l'eau peuvent ainsi coopérer à l'ouverture du même réseau de cours d'eau. Il s'agit de veiller à la mise en adéquation des initiatives.

Le point 5 exprime un souci de gestion « en bon père de famille ». Il peut en effet être plus avantageux du point de vue financier pour certains projets d'assainir un obstacle à la migration des poissons à l'occasion de travaux prévus sur des obstacles existants. Ceci doit toutefois être examiné projet par projet. La décision entend dès lors indiquer en son article 2,5° uniquement qu'il peut être financièrement plus avantageux de faire coïncider les travaux d'infrastructure projetés avec la levée d'un obstacle à la migration des poissons. Elle n'implique nullement une obligation et doit être considérée comme une recommandation en terme de gestion des eaux. Il appartient au gestionnaire concerné des eaux d'apprécier projet par projet si la réalisation de travaux d'infrastructure concomitante à la levée d'un obstacle à la migration des poissons peut être effectivement plus rentable. Il est clair que la réalisation simultanée des deux travaux ne sera rentable que si les travaux d'infrastructure projetés impliquent des travaux réellement substantiels aux ouvrages d'art, et non de petites interventions comme p.ex. des travaux d'entretien, des réparations, des interventions dans le cadre de la reconduction d'un permis, des travaux de modernisation, ...

Le point 6 procède d'un même souci de gestion « en bon père de famille ». L'objectif n'est pas d'empêcher la réalisation de projets utiles sur les cours d'eau, mais de veiller à ne plus créer de nouveaux obstacles dès le projet de base. Il ne faudra plus par après monter un projet individuel coûteux pour rétablir la libre circulation. On entend par 'nouvel obstacle' uniquement les travaux d'infrastructure qui entraveront la libre circulation des poissons de l'aval du bief/cours d'eau vers l'amont du bief/cours d'eau et vice-versa alors que la libre circulation était possible avant la réalisation des travaux d'infrastructure. La recommandation visée à l'art. 2,5° s'applique aux travaux d'infrastructure aux obstacles existants.

Article 3

Etant donné que les Décisions Benelux n'ont d'effet que sur le territoire du Benelux, la présente Décision n'est pas applicable aux eaux mitoyennes relevant de la compétence territoriale commune d'un pays du Benelux et d'un pays tiers. Les cas de l'Our, la Moselle et la Sûre frontalière sont ici spécifiquement visés. La loi luxembourgeoise du 9 juin 1894 concernant l'approbation de la convention conclue le 5 novembre 1892 avec la Prusse au sujet de la réglementation de la pêche dans les eaux frontières, modifiée par les lois luxembourgeoises du 21 novembre 1984 et du 28 mai 2004, régissent la matière.

Article 4

Le point 1 souligne l'intérêt manifesté par les spécialistes de poursuivre de façon régulière et structurée, la coopération technique en la matière. Dans un souci d'efficacité, il appartient aux Gouvernements du Benelux de choisir la meilleure plate-forme de coopération oeuvrant en tout ou en partie sur le territoire du Benelux. Sont ici plus spécifiquement visés, le Secrétariat général de l'Union économique du Benelux ou les Commissions internationales (Meuse, Escaut, Rhin). De même, ce choix indiquera quelle structure de coopération est la plus adaptée pour mettre en œuvre concrètement les dispositions de la présente Décision Benelux.

Le point 2 traite du suivi administratif de l'application de la présente Décision Benelux. Le Secrétariat général de l'Union économique du Benelux est responsable de ce suivi.

Article 5

Cet article comprend un certain nombre de dispositions finales usuelles qui n'appellent pas de commentaires particuliers.