

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SEANCE DU 9 JUILLET 2025

DELIBERATION N° 2025-19

Projet d'arrêté fixant les plafonds départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction du Grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) peuvent être accordées pour la protection des piscicultures par les préfets pour la période 2025-2028.

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 332-1 et L. 332-2, R. 332-1 et R. 332-9 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu le décret n°2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 27 mars 2022 portant nomination au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 10 janvier 2023 portant approbation du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature ;

Entendu le rapporteur Olivier TOSTAIN,

Saisine du CNPN

Le CNPN est saisi pour avis sur le projet d'arrêté triennal qui prend la suite de celui, modificatif, de l'arrêté cadre (remplaçant celui de 2010 et publié le 24 février 2025) sur lequel le CNPN s'est unanimement opposé le 16 octobre 2024, après que le Conseil d'État eût annulé l'arrêté triennal de septembre 2022, sur le fondement qu'il ne fixait pas de plafonds départementaux de destruction de Grands cormorans en eaux libres pour la période 2022-2025, et que par là il ne tenait pas compte ni de

l'arrêté cadre de 2010 le prévoyant (parallèlement aux tirs en piscicultures, seuls maintenus) ni de l'impact que tiendrait cette espèce vis-à-vis des espèces de poissons menacées qui fréquentent les cours d'eau.

RAPPEL DES ARGUMENTS RETENUS PAR LE CNPN LE 16 OCTOBRE 2024 A L'ENCONTRE DU PROJET D'ARRETE CADRE

Les principaux arguments retenus par le CNPN à l'encontre du projet de nouvel arrêté cadre étaient :

- Il fait porter au Grand cormoran la responsabilité de la régression des espèces de poissons menacés dans les eaux libres.
- Il entretient la confusion entre deux sujets : d'une part les piscicultures intensives (hors étangs), où le lien prédateur/poissons de production est assez facilement identifiable, d'autre part les eaux libres et les exploitations plus extensives (étangs) où le Grand cormoran n'est qu'un maillon d'une chaîne trophique bien plus complexe que ne le laisse entendre les considérations binaires « *cormoran = exterminateur de poissons* ».
- Il demeure très fragile sur l'interprétation que pourront faire les préfets de la notion d'impact « significatif avéré » des Grands cormorans sur les populations de poissons menacés, ainsi que sur la définition de la « proximité » des colonies identifiées comme proches de piscicultures.
- Le seuil de 20% des populations connues pour les quotas de tirs en eaux libres n'a pas de justification scientifique robuste, puisqu'il avait été supprimé en 2022.
- La possibilité d'intervenir sur les colonies de Grands cormorans situées à proximité des piscicultures extensives jusqu'au 30 juin est une porte largement ouverte à de lourdes dégradations pour l'avifaune aquatique dans son ensemble. Plus globalement, ces dispositions applicables en eaux libres sont préjudiciables à la faune sauvage de ces fleuves et rivières.
- La fiabilité des recensements des Grands cormorans en dortoirs risque d'être fortement dégradée si les associations naturalistes, constatant que ces 20% de quotas sont désormais inscrits dans l'arrêté cadre sans examen d'autres critères (degré d'atteinte des quotas, manque de déclarations), considèrent les recensements comme des permis à détruire, ce qui inciterait certaines à ne plus y participer, surtout si la méthodologie des recensements (véritables dortoirs nocturnes et non pas diurnes) n'est pas respectée par certains autres contributeurs.
- Par définition, l'arrêté se focalise sur le Grand cormoran, mais du coup fait abstraction des autres facteurs de mortalité que rencontrent les espèces de poissons menacés (dont les migrateurs) : les ruptures écologiques encore présentes sur les cours d'eau (des obstacles qui altèrent la fonctionnalité des écosystèmes aquatiques), l'impact catastrophique du Silure glane, originaire de l'Europe centrale et qui devrait être classée Espèce Exotique Envahissante, sur les poissons migrateurs menacés et l'ensemble des communautés piscicoles, la gestion de la pêche « no kill » du Silure (individus remis à l'eau) qui en favorise l'expansion et renforce son impact négatif, les pratiques autorisées de pêche de l'Anguille qui contribuent à son déclin massif, la diversité écologique amoindrie des cours d'eau, etc.

CONSIDERATIONS SUR LE NOUVEL ARRETE CADRE DU 24 FEVRIER 2025

Plutôt que de se contenter de reprendre un arrêté triennal corrigeant celui pour la période 2022-2025 en réincluant des quotas sur les piscicultures, conformément à l'injonction du Conseil d'Etat en 2024, l'Etat

a choisi de limiter les arrêtés triennaux de plafonds annuels de tirs aux seules piscicultures et de traiter celui des eaux libres dans le nouvel arrêté cadre du 24 février 2025, donc non révisable à échéance triennale, en le déléguant aux seuls préfets, privant le ministère de la Transition Ecologique d'un regard ministériel régulier. Comme le présente d'ailleurs les documents justifiant le nouvel arrêté triennal sur les piscicultures, les deux niveaux d'arrêtés sont intrinsèquement liés, ce qui rend difficile pour le CNPN de ne se prononcer que sur l'arrêté « piscicultures » puisque les tirs de destruction (et non de régulation) redeviennent généralisés à l'échelle du territoire et qu'il n'est guère possible d'en sérier les effets sur l'espèce protégée Grand cormoran.

Les conditions et limites d'octroi de la dérogation tant pour les eaux libres que pour les piscicultures sont en effet déterminées par l'arrêté cadre du 24 février 2025 (venu en remplacement de celui du 26 novembre 2010). On y retrouve deux cas de figure :

- Situation sur les eaux libres. Les plafonds de destruction sont fixés par le préfet à un maximum de 20% de la population de grands cormorans recensés annuellement en hivernage, sur justification des « *impacts avérés liés à la prédation* » (établis par des études) et « *des risques présentés par la prédation du Grand cormoran* ». Sur les cours d'eau et plans d'eau, les tirs et effarouchements sont possibles depuis l'ouverture de la chasse au gibier d'eau jusqu'à la fin février. En comptant les tirs en eaux libres sur les colonies pour protéger les piscicultures et le plafond départemental fixé pour les eaux libres (au titre de la protection des poissons menacés), le total des tirs en eaux libres peut atteindre 30% de la population hivernante départementale de Grands cormorans (et près de la moitié de l'effectif hivernant en comptant ceux sur les piscicultures).
- Situation sur les piscicultures, en fonction des demandes remontées du terrain sur justificatifs, des recensements annuels du Grand cormoran, et du bilan des tirs. Ici, c'est l'arrêté triennal ministériel qui établit des plafonds de tirs dans cette seule situation de protection des piscicultures (éventuellement étendu de 10% au maximum par le préfet en cas d'atteinte des résultats avant la fin de la saison). Enfin, sur les piscicultures, les tirs et effarouchements sont possibles depuis l'ouverture de la chasse au gibier d'eau jusqu'au 30 juin.

Toutefois, dans le souci de protection des populations nicheuses françaises de la sous-espèce maritime *P. carbo carbo*, l'absence de plafond de destruction devient pérenne pour les départements côtiers normands et bretons (Seine-Maritime, Eure, Calvados, Manche, Ille-et-Vilaine, Côtes-d'Armor, Finistère, et Morbihan).

Il faut souligner quelques dispositions techniques définies par l'arrêté du 22 février 2025. Ainsi :

- L'effarouchement peut prendre la forme d'une perturbation sonore ou visuelle, n'ayant pour objectif que le dérangement des grands cormorans. En particulier, ces opérations doivent être mises en œuvre de façon à limiter le plus possible leur impact sur les autres espèces protégées.
- Les tirs, qui peuvent intervenir jusqu'à 100 m des cours d'eau, doivent être mis en œuvre de façon à limiter le plus possible leur impact sur les autres espèces protégées.
- Les tirs sont suspendus une semaine avant les opérations de dénombrement national du Grand cormoran et autres oiseaux d'eau en janvier

- Les destructions peuvent être opérées par armes rayées, uniquement lorsque les oiseaux sont posés au sol et immobiles, de manière à garantir un tir fichant.

L'article 14 prévoit des dispositions dérogatoires supplémentaires permettant en fait d'étendre les périodes de tirs dans les cas suivants : « *dès la première date d'ouverture de la chasse au gibier d'eau ..., pour prévenir l'installation de cormorans pré-hivernants à proximité des piscicultures* » (une précision sémantique qui n'en est pas une !) ; « *jusqu'au 31 juillet, dans les territoires où le maintien de la pisciculture extensive contribue fortement à l'entretien et à la qualité des milieux naturels, afin de limiter l'installation de cormorans nicheurs à proximité des piscicultures, par des agents assermentés mandatés à cet effet ou par les propriétaires et exploitants d'étangs engagés dans la mise en œuvre de mesures favorables à la conservation de la biodiversité des habitats naturels concernés* » (l'avis du CNPN du 16 octobre 2024 soulignait déjà cette ambiguïté de la notion de mesures favorables à la conservation de la biodiversité des habitats naturels, et l'absence de définition ou de résultats avérés) ; et enfin « *jusqu'au 30 avril sur les cours d'eau, plans d'eau, fossés et canaux, pour assurer la conservation des espèces piscicoles menacées citées à l'article 1er et exposées à la prédation du grand cormoran, dès lors que la période de reproduction de ces espèces piscicoles est postérieure à la fin février* ».

L'article 16 prévoit aussi la possibilité d'engager la destruction des nids et des œufs de Grands cormorans situés à proximité de piscicultures ou de zones de reproduction de la faune piscicole (frayères, zones de croissance ou zones d'alimentation) « *et pour lesquelles des indications suffisantes permettent d'en estimer l'importance écologique pour les poissons dont les espèces sont visées à l'arrêté du 23 avril 2008* ».

AVIS SUR LE PROJET D'ARRETE TRIENNAL DE PLAFONDS DEPARTEMENTAUX DE DESTRUCTION DE GRANDS CORMORANS SUR LES PISCICULTURES 2025-2028

L'avis qui est demandé au CNPN d'adopter le 9 juillet 2025 est donc bien limité, puisqu'il ne concerne que les dispositions relatives aux piscicultures, sachant que le domaine des eaux libres relève désormais des préfets.

Le principe de l'arrêté triennal sur les seules piscicultures sur lequel le CNPN doit se prononcer est simple : il fixe des plafonds de tirs par départements, dans les limites desquelles des dérogations à l'interdiction de destruction de Grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) peuvent être accordées pour la protection des piscicultures. Et ceci durant trois campagnes de fin 2025 à début 2028, déclinées en autant d'arrêtés préfectoraux.

Comprenant les contraintes exercées sur les piscicultures réellement professionnelles, le CNPN s'était prononcé favorablement sur l'arrêté de 2022, puisqu'il supprimait à l'époque les tirs en eaux libres, mais les équilibres ont été depuis sensiblement modifiés. La refonte de l'arrêté cadre de 2010 dans sa nouvelle version de février 2025 retire au ministère la fixation des plafonds départementaux en eaux libres pour les confier aux préfets, à charge pour eux de bien vérifier les preuves de démonstration scientifique des impacts des grands cormorans sur les espèces de poissons menacées citées dans cet arrêté cadre (correspondant en partie à l'avis du CNPN exigeant cette démonstration, et abandonnant l'idée de reporter sur les piscicultures les quotas départementaux qui ne seraient pas totalement réalisés en eaux libres).

Aussi le CNPN estime nécessaire de prendre position sur deux points :

L'arrêté cadre de 2025 : le CNPN regrette la réouverture des tirs en eaux libres (stoppées entre 2022 et 2025), justifiée selon le ministère par la protection d'espèces de poissons menacées, mais sans qu'aucune démonstration scientifiquement établie que l'état de conservation défavorable de ces poissons soit dû au Grand cormoran. Les constats rigoureusement établis sont nombreux, et dans tous les bassins versants, pour décrire de nombreux facteurs anthropiques à l'origine de cette dégradation : surpêche (Anguille), obstacles à la migration et continuités fonctionnelles des cours d'eau, pollution des masses d'eau, réchauffement croissant (changement climatique) des eaux entraînant leur désoxygénation, impact délétère d'espèces exogènes (qui constituent la moitié des espèces françaises, dont le très vorace Silure glane). Le CNPN rappelle ses fortes craintes sur le pouvoir des préfets de vérifier la démonstration scientifique des impacts du Grand cormoran sur ces espèces de poissons menacées (sauf si avis des CSRPN mais facultatif), puisque les comités départementaux Grand cormoran n'existent pas partout et sont de surcroît largement dominés par les pêcheurs et pisciculteurs. En outre, à ces arguments formulés dans l'avis du CNPN du 16 octobre 2024 avant que les résultats des recensements nationaux des hivernants et nicheurs de 2024 ne soient connus, s'ajoute le fait que ces derniers confirment l'inutilité des tirs dans la régulation des Grands Cormorans, la baisse de moitié des quotas entre 2022 et 2025 avec l'arrêt des tirs en eaux libres ne s'étant pas traduite par l'explosion démographique que prédisaient les pêcheurs amateurs et pisciculteurs, au contraire même puisque l'effectif des hivernants en janvier 2024 n'a augmenté que de 4,94% (malgré l'arrivée supplémentaire d'hivernants poussés par la vague de froid des pays situés au nord de la France), avec même une baisse de 4,19% de l'effectif moyen sur l'ensemble de l'hiver et de 9,17% du pic hivernal, et pour la première fois une baisse des effectifs nicheurs continentaux de 3,1%, et une situation dramatique de la population côtière *carbo* qui chute de 17% pour tomber au niveau de 1993.

Enfin, l'attribution automatique à chaque département d'un quota de 20% des effectifs hivernants pose problème, notamment pour ceux qui jusqu'à présent ne tiraient pas en eaux libres. Précédemment, le CNPN avait stigmatisé cette valeur de 20% qui n'est fondée sur aucune approche scientifique démontrée.

L'arrêté pisciculture proposé au présent plénier : le CNPN se félicite que la méthodologie fixant les plafonds de tirs en piscicultures au niveau ministériel continue à être basée sur l'évolution des effectifs départementaux de Grands cormorans hivernants (en l'occurrence ceux de janvier 2024), et secondairement de celle des effectifs nicheurs (le CNPN signale une erreur du % d'évolution des nicheurs en Deux-Sèvres, soit -5,2% et non -52%), mais aussi en principe sur l'existence de déclarations de tirs et du degré d'atteinte des plafonds sur les trois années précédentes). De même il approuve l'interdiction de tirs dans les huit départements bretons et normands pour éviter d'impacter la sous-espèce *Phalacrocorax carbo carbo*.

Toutefois, le CNPN émet les réserves suivantes :

- le nombre de piscicultures indiquées dans certains départements (ex. 532 en Allier, 1541 dans le Cher, 2016 en Corrèze, et même 6000 en Haute-Vienne), alors que la grande majorité des autres départements n'en comptent aucune à 10 ou 20 exceptés dans les grandes régions piscicoles traditionnelles) questionne sur la définition des piscicultures dans certains départements, qui normalement pour le CNPN dans le cadre précis des tirs de Grands cormorans (nonobstant la définition réglementaire des piscicultures) doivent être professionnelles et déclarées comme telles (truiticultures, pisciculteurs en étangs) notamment auprès des syndicats piscicoles. Les simples étangs de pêche amateurs ne doivent pas selon le CNPN être pris en compte. Les DDT du Jura, de Haute-Saône et de Vendée n'ont même pas indiqué le nombre de piscicultures (pour la Vendée il s'agit en réalité essentiellement de pêcheurs amateurs d'Anguille par piégeage désormais interdits dans les pêcheries côtières). **Le CNPN demande à ce que**

l'arrêté piscicultures introduisent cette limitations aux piscicultures professionnelles relevant du Syndicat national des piscicultures d'étangs.

- remarques concernant les quotas plafonds de certains départements qui dérogent à la méthodologie affichée nationalement :

Ardèche : le quota passe de 0 à 20 tirs alors que l'effectif hivernant baisse et qu'il n'y a qu'une pisciculture.

Haute Garonne : Le quota passe de 0 à 130 pour seulement 2 piscicultures, ce qui paraît disproportionné même si l'effectif hivernant a nettement augmenté.

Loire : reconduction d'un quota élevé (1333 tirs) alors qu'il n'a été réalisé qu'à 46% sur les trois années précédentes.

Loire-Atlantique : quota de 500 tirs accordé alors que seuls 90 à 109 cormorans ont été tirés (15% des quotas sur les 700 attribués). Demande de réduire à 200 puisque les hivernants et les nicheurs ont diminué de 23%.

Marne : augmentation disproportionnée des tirs passant de 175 tirs à 700 malgré un quota réalisé seulement à 72%, alors que la forte augmentation de l'effectif hivernant (381%) ne concerne en fait que le lac du Der sur lequel s'alimentent ces oiseaux, et qui n'est nullement une pisciculture professionnelle.

Meurthe-et-Moselle : seuls 9 à 18 cormorans avaient été tirés sur les trois années précédentes sur un quota de 450 (seulement réalisé à 2,8%), le nouveau quota attribué de 300 cormorans est manifestement injustifié pour une seule pisciculture présente, alors que l'effectif hivernant a chuté de 47% et celui des nicheurs de 20%.

Pyrénées-Atlantiques : le quota passe de 0 à 120 tirs malgré une quasi-stabilité des hivernants (+6%) et une nette baisse des nicheurs (-24%), et ce sans concertation. C'est un niveau excessif.

Haute-Saône : reconduction du quota de 150 tirs malgré une baisse des hivernants de 36%, sans même indiquer le nombre de piscicultures, sans concertation, principe de la méthode non respecté.

Tarn : alors qu'aucun tir n'a été effectué sur les trois années malgré un quota de 100 cormorans (pour une seule pisciculture), sans recensement des effectifs hivernants ni concertation, la reconduction à l'identique de ce quota n'est pas justifiée.

Vendée : le quota démesuré de 1800 tirs accordé en 2022 n'a donné lieu qu'à 108 tirs en 2023-24 et aucun déclaré en 2024-25. La reconduction de 1800 tirs pour les prochaines années est injustifiée compte tenu de la baisse des effectifs hivernants de 25%, et surtout du côté non professionnel des pêcheries d'anguilles sauvages (non élevées) par piégeage, devenues interdites.

Yonne : la reconduction du quota de 90 cormorans n'est pas justifiée puisqu'il n'a donné lieu qu'à un taux de réalisation de 1,5% en trois ans.

En outre, le CNPN réitère son inquiétude sur les menaces que font peser ces tirs de destruction envers la dynamique d'installation du Cormoran pygmée sur le territoire national.

Considérant l'ensemble de ces éléments, le CNPN donne un **avis défavorable** (22 votants) au projet d'arrêté fixant les plafonds départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction du grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) peuvent être accordées pour la protection des piscicultures par les préfets pour la période 2025-2028.

La vice-présidente du Conseil national
de la protection de la nature

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' and 'B' with a long horizontal stroke extending to the right.

Martine BIGAN