



Rapport

Déclinaison du concept national de protection forte dans les parcs naturels marins français et le sanctuaire Agoa

Stage de Clara Haas, co-dirigé DAP et DSUED
octobre 2020



Remerciements

Ce rapport a été rédigé dans le cadre du stage Protection forte et parcs naturels marins codirigé par la Direction des Aires Protégées (DAP) et la Direction de la Surveillance, de l'Évaluation et des Données (DSUED) et qui s'est déroulé de mars à août 2020. J'aimerais remercier de tout cœur les équipes de l'Office français de la biodiversité, tout particulièrement Cécile Lefeuvre et Vincent Toison, pour votre aide, vos conseils bienveillants et votre confiance. Merci à l'équipe de la DAP qui m'a intégrée dans ces conditions particulières : Anne-Sophie Rasclé, Fanny Royanez, Anne-Laure Guinoiseau, Jean-Luc Escande, Colas Boudet et Luce Ceau. Merci à Julien Gauthey pour son aide méthodologique, à Amandine Eynaudi et Alizée Martin pour leurs relectures, à Pauline Delalain pour nos points de stage et à l'éco-garde de l'Île de Ré qui m'aura relancée dans la rédaction par son énergie contagieuse. Merci par-dessous tout à toutes les personnes que j'ai interrogées pour votre patience, votre temps et votre conviction, vous m'avez très grandement inspirée tout au long de mon stage.

Sommaire

Introduction	4
I. Contexte et état des lieux de la protection forte	5
I.1 D'où vient le concept de protection forte	5
I.1.1 Des origines idéologiques	5
I.1.2 Des origines scientifiques	6
I.1.3 Des origines technocratiques	7
I.1.4 Actualités de la protection forte	8
I.2 La protection dans les parcs naturels marins : des parcs de papier ?	10
I.2.1 Les parcs naturels marins et le sanctuaire Agoa	10
I.2.2 Les parcs naturels marins et la protection forte	12
II. Enquête des représentations	17
II.1 Méthode	17
II.2 Résultats	18
II.2.1 Des éléments pour renforcer une vision commune	18
II.2.2 Des points de vigilance	19
II.3 Discussion	20
III. Recommandations	22
III.1 Valoriser les parcs naturels marins	22
III.2 Communiquer sur les zones de protection forte : les éléments de langage	23
III.3 Pédagogie avec le conseil de gestion et les acteurs pour une démarche lisible	25
IV. Pistes pour la suite	27
Conclusion	28
Annexes	29

Introduction

Le besoin d'éclaircir l'intersection entre le concept de protection forte et les parcs naturels marins s'est confirmé lors du 4^{ème} colloque national des aires marines protégées fin octobre 2019 à Biarritz. Pendant cet événement, les participants (gestionnaires d'AMP, services de l'Etat, membres de l'AFB, de l'UICN, scientifiques) dressaient le bilan de la stratégie de création et de gestion des aires marines protégées et construisaient ensemble la trame de la nouvelle stratégie nationale des aires protégées. En parallèle de ce chantier national, nombreuses conférences ont permis aux gestionnaires de valoriser leurs approches et aux scientifiques de présenter l'actualité de leurs travaux.

A la lecture des actes du colloque deux grandes tendances se dégagent : une forte demande sociétale, scientifique et politique sur la protection forte et une grande réticence des acteurs et de certains gestionnaires sur ce sujet qui ne souhaitent pas voir disparaître les systèmes de gestion basés sur la concertation ou laisser penser qu'ils reviennent sur ce qu'ils ont dit lors des phases de création des AMP. Enfin, certains acteurs associatifs et académiques remettent en cause l'efficacité des AMP basées sur la concertation, dont les parcs naturels marins font partie.

La définition d'une protection forte donnée par le cadrage national (M003-Nat1b) de la DCSMM identifie 5 critères auxquels un parc naturel marin (PNM) peut répondre. Les parcs naturels marins sont des aires marines protégées (critère 2), avec une connaissance des enjeux écologiques (1), un plan de gestion disposant d'un dispositif d'évaluation (4), des moyens de surveillance (5), et peut proposer de la réglementation permettant de limiter les principales pressions (3). Ce cadre favorable au renforcement de la protection du milieu marin a été identifié depuis 2011 dans la première stratégie pour les aires marines protégées où les PNM sont cités comme des territoires propices aux chantiers de concertation nécessaires, et décliné dans les plans de gestion.

La mise en œuvre de ces protections fortes accuse un retard important dans leur déclinaison opérationnelle du à plusieurs facteurs et ce à plusieurs échelons. Le cadrage a mis du temps à se mettre en place au niveau national du fait du caractère sensible du sujet et la prudence des services. Ensuite, sa déclinaison par les services a pris du retard, notamment en Atlantique, et certaines étapes clés comme la sollicitation des gestionnaires n'ont pas été réalisées. L'accélération actuelle du calendrier pour rattraper les échéances s'adapte mal aux calendriers locaux de la concertation.

Alors que la contribution des PNM aux protections fortes est inscrite de longue date dans des documents portés par l'Etat (stratégie nationale AMP, plan d'action pour le milieu marin) et dans les plans de gestion des PNM :

- ▶ Pourquoi cet outil est-il remis en cause par certains acteurs au même titre que d'autres AMP basée sur la concertation ?
- ▶ Qu'est-ce qui justifie la prudence des équipes ou des acteurs par rapport à la mise en œuvre de la protection forte ?
- ▶ Peut-on formuler des préconisations pour lever ces obstacles ?

Pour répondre à ces questions, ce rapport étudie le contexte et l'état des lieux de la protection forte (I), présente ensuite l'enquête sur les représentations (II) et propose finalement des recommandations (III).

I. Contexte et état des lieux de la protection forte

I.1 D'où vient le concept de protection forte

La protection forte est un outil précieux de conservation, lancée par le courant de protection de la nature anglo-saxon, validé par des études scientifiques sur le milieu terrestre et marin, et ensuite repris par les politiques publiques de l'environnement marin en France.

I.1.1 Des origines idéologiques

Tout d'abord, on peut définir la protection de la nature par « la mise en œuvre des moyens destinés à prévenir, diminuer ou éliminer les atteintes de toutes sortes d'origine naturelle ou artificielle » (Article 2 de la Loi N°76-629 du 10 juillet 1976). La conservation de la nature vise quant à elle à conserver l'intégrité d'écosystèmes pris dans leur ensemble.

La protection de l'environnement telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui en France découle de deux courants de pensée : un courant de pensée reposant sur la conservation issu des espaces naturels protégés anglo-saxons et un autre plus anthropocentré issu de la protection du patrimoine culturel et paysager.

L'idée de dédier des espaces à la protection du patrimoine naturel apparaît très tôt et se concrétise par la création du parc national de Yellowstone en 1872 aux Etats Unis puis par la création du Parc National Royal en 1879 en Australie. Ces projets se font pour préserver la vie sauvage ou « wilderness » et pour exclure ces espaces de l'intervention humaine. Cette vision est encore présente dans les politiques internationales de protection de l'environnement aujourd'hui et structure l'action et les discours des associations de protection de la nature anglo-saxonnes (PEW, WWF, UICN) et tend à se répandre en Europe.

En effet, le terme « pleine naturalité » a été utilisé par le président de la République lors de son allocution du 6 mai 2019, et même si ce terme a depuis été remplacé avec celui de protection forte, il est promu par le monde associatif et scientifique. En mer, l'approche anglo-saxonne tend à privilégier la mise en place de très grandes aires marines protégées comme la Mer de Ross, Hawaii, les îles Pacifiques américaines, la Géorgie du Sud, la grande barrière de corail et Pitcairn¹. La pression de pêche est souvent ciblée par des « no-take zones », c'est à dire des zones où il est interdit de pêcher, ou des « no-go zones », où il est interdit de pénétrer. Ces deux axes sont largement couverts par des études scientifiques.

La traduction du modèle américain en France à la fin du XIX^{ème} siècle se heurte à l'empreinte pratiquement omniprésente de l'homme sur les territoires et à l'émergence d'une autre vision plutôt issue de la protection du patrimoine culturel et paysager. On peut retracer la protection de la nature en France à partir de la loi de 1906 sur la protection des sites et monuments naturels qui suivait la campagne de protection du patrimoine bâti et artistique à la suite des destructions des symboles de l'Ancien Régime sous la Révolution². La notion de patrimoine naturel évolue avec les connaissances scientifiques d'une vision centrée sur le paysage à la protection de la faune et de la flore, en particulier des espèces rares et menacées. L'utilisation du terme protection sous-entend des menaces ou des pressions anthropiques, et les travaux scientifiques penchent assez tôt pour le contrôle ou l'exclusion des activités.

Les premières réserves associatives voient le jour dès le début du siècle (avec la création de la réserve

¹Protected planet – Size distribution of marine protected areas, <https://www.protectedplanet.net/marine#size-distribution>

²Atelier technique des espaces naturels, Historique de la protection de la nature, https://www.supagro.fr/ress-tice/aten_uved/module_theorique/co/historique.html

des Sept-Îles) et le statut de réserve naturelle (il ne s'agit pas encore de réserve nationale) est entré dans le code de l'environnement en 1957. Suit la création de nouveaux statuts de protection qui introduit une diversité d'outils : les parcs nationaux (1963), les parcs naturels régionaux (1967), la protection foncière pratiquée par le Conservatoire du Littoral (1975), les réserves naturelles et le Conservatoire des Espaces Naturels (1976) et les arrêtés de protection de biotope (1977). Au cours des années 2000, on constate de plus en plus de difficultés à faire émerger des zones protégées à caractère réglementaire, impulsant un nouveau courant de la gestion de la nature et un élan vers la décentralisation. Les espaces naturels sensibles (1985), la mise en place des sites Natura 2000 (2001) et la création des parcs naturels marins (2006) complètent cet arsenal.

I.1.2 Des origines scientifiques

Les constats de fortes pressions sur le milieu marin (prélèvements d'espèces ciblées, captures accidentelles, abrasion et artificialisation des fonds marins, pollutions, changement climatique) ont suscité l'étude scientifique et l'évaluation des moyens de protection du milieu marin.

Dans ce but, beaucoup de publications se penchent sur les zones de non-prélèvement. Les premières études des « no-take zones » et de leur efficacité datent de la fin des années 90 et font état de l'efficacité de soustraire des zones à la pression de pêche pour reconstituer les stocks de ressources halieutiques, tant en nombre, qu'en biomasse et en diversité spécifique. Ceci est d'abord pour des questions conceptuelles et d'expertise. Il est plus aisé de comparer des zones soumises à la même réglementation, l'interdiction de prélèvement, pour lesquelles il existe de nombreux exemples, et ce dans des contextes éco-régionaux différents. Ensuite l'écologie marine est historiquement structurée par une expertise sur le domaine halieutique, accentuant le biais vers ce modèle d'étude. En effet, beaucoup d'études se concentrent sur l'efficacité pour les populations de poissons et les personnes qui les exploitent, notamment sur l'effet réserve ou le spillover³. Ceci a vraisemblablement été accentué par la volonté des gestionnaires de prouver leur utilité vis-à-vis des activités de pêche et donc de la ressource halieutique.

Pourtant, les principales pressions ne sont pas uniquement liées au prélèvement⁴, et dans les aires marines protégées majoritairement côtières, elles sont multiples et s'additionnent : piétinement sur l'estran, abrasion des fonds liée par exemple au mouillage, dérangement des espèces, pollutions chimiques et biologiques et bien d'autres. Il convient donc d'élargir le cadre d'analyse pour intégrer d'autres indicateurs que ceux basés sur les peuplements de poissons comme l'avifaune, la mégafaune, les habitats benthiques ou le temps de rétablissement des espèces et communautés.

Pour pouvoir comparer des aires protégées avec des niveaux de gestion différents, plusieurs équipes ont travaillé à l'élaboration d'un cadre d'analyse basé sur la réglementation dans les aires marines protégées⁵. La distinction entre aires hautement protégées et partiellement protégées a pu en être dégagée et est parfois mobilisée pour valoriser les aires marines dont la réglementation exclut les usages extractifs au détriment des zones où la réglementation est moins aboutie⁶. L'étude de Zupan et al. de 2018⁷ conclut cependant que ces deux niveaux de protection sont efficaces, vis-à-vis des populations de poissons, et qu'ils sont complémentaires.

Plusieurs études s'intéressent aussi aux conditions organisationnelles pour le succès de la protection,

³ Di Lorenzo, M., Guidetti, P., Di Franco, A., Calo, A., Claudet, J. (2020) Assessing spillover from marine protected areas and its drivers : A meta-analytical approach. *Fish and fisheries*. <https://doi.org/10.1111/faf.12469>.

⁴ Duarte, C., Agusti, S., Barbier, E. Britten, G., Castilla, J., Gattuso, J.P. et al. (2020) Rebuilding marine life. *Nature*. <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2146-7>

⁵ Horta e Costa, B., Claudet, J., Franco, G., Erzini, K., Caro, A., Gonçalves, E. (2016) A regulation-based classification system for Marine Protected Areas (MPAs). *Marine Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2016.06.021>

⁶ Ifremer/OFB, Colloque "Ensemble, protéger la biodiversité marine : connaître pour agir », <https://www.ifremer.fr/journeebiodiversiteifremerofb/Revivre-le-colloque>

⁷ Zupan, M., Fragokopoulou, E., Claudet, J., Erzini, K., Horta e Costa, B., Gonçalves, E. et al. (2018) Marine partially protected areas : drivers of ecological effectiveness. *Frontiers in Ecology and the Environment*. <https://doi.org/10.1002/fee.1934>

particulièrement le mode de gouvernance, et soulignent l'importance de l'implication et du cadre de concertation des acteurs^{8,9}.

I.1.3 Des origines technocratiques

Le besoin d'identifier différents niveaux de protection au sein des aires protégées est apparu très tôt, dès 1933, dans les politiques de conservation avec la création par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) des catégories d'espaces protégés définis pour comparer les niveaux de protection au sein des espaces protégés des différents pays. Il a été conforté par l'UICN en 1994 et promulgué internationalement.

En France le concept de « protection forte » est apparu pour les aires marines protégées dans la stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées 2012-2020 avec un objectif de « Répondre à un enjeu de protection forte ». En 2011 le concept n'est pas très détaillé : « Des espaces emblématiques au niveau international et les « cœurs de nature » : cœurs de Parcs nationaux, réserves naturelles ; les arrêtés de biotope, espaces de protection forte visant à prévenir la disparition d'espèces protégées, le plus souvent de superficie restreinte ». Le point 1.7.3 vise à répondre à un enjeu de protection forte par une stratégie de création de réserves naturelles. « Par exemple, un parc naturel marin, défini sur une vaste superficie, peut très bien héberger en son sein une ou plusieurs réserves naturelles qui correspondent à une volonté de protection forte et pérenne de certains espaces au sein du parc ».

Le concept est ensuite précisé dans les Programmes d'action pour le milieu marin (PAMM) dans le cadre de la Directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM). Il convient de rappeler que cette directive s'applique uniquement aux eaux métropolitaines françaises.

Dans les programmes de mesures qui ont été adoptés en 2016, la mesure M003-Nat1b vise à « Compléter le réseau d'AMP par la mise en place de protections fortes sur les secteurs à biodiversité marine remarquable ». La fiche mesure prévoit la création de protection forte notamment mais non exclusivement au sein du réseau Natura 2000 et des PNMs. Un cadrage national est élaboré et diffusé en 2018 précisant la méthode et processus de déclinaison territoriale de la mesure et la définition d'une protection forte suivante¹⁰ :

⁸ Giakoumi, S., McGowan, J., Mills, M., Beger, M., Bustamante, R., Charles, A., Christie, P. et al. (2018) Revisiting "Success" and "Failure of Marine Protected Areas: A conservation scientist perspective. *Frontiers in Marine Science*. <https://doi.org/10.3389/fmars.2018.00223>

⁹ Yates, K., Clarke, B., Thurstan, R. (2019) Purpose vs. performance: What does marine protected area success look like? *Environmental Science and Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2018.11.012>

¹⁰ Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, Agence française de la biodiversité. (2018) Cadrage national de la mesure DCSMM M003-NAT1b « Compléter le réseau d'AMP par la mise en place de protections fortes sur les secteurs de biodiversité marine remarquable ».

« Une protection forte au sens de la mesure M003-Nat1b du programme de mesures pour le premier cycle de mise en œuvre de la directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM) :

1. Porte sur la biodiversité remarquable définie par les enjeux écologiques de la DCSMM ;
2. Est prioritairement mise en place au sein d'une aire marine protégée (cf. Annexe 1 de la note de cadrage);
3. Dispose d'une réglementation particulière des activités pour permettre de diminuer très significativement voire de supprimer les principales pressions sur les enjeux écologiques justifiant la protection forte ;
4. S'appuie sur un document de gestion, élaboré par l'organe de gouvernance de l'AMP considérée, définissant des objectifs de protection et un système d'évaluation de l'efficacité du dispositif ;
5. Bénéficie d'un dispositif de contrôle opérationnel des activités.

Pour être considéré comme une protection forte, un espace naturel protégé (ou une partie d'une AMP) doit remplir ces cinq critères sans exception. Dans les autres cas on peut parler de protection partielle. »

Malgré cette impulsion, la mise en œuvre de cette mesure a pris beaucoup de retard, puisque les cibles qui devaient être définies pour cette mesure ne sont toujours pas adoptées. Le bilan est que ce mode de gestion est complexe et long à mettre en œuvre, et que la protection forte est pour le moment peu mobilisée dans le réseau actuel d'AMP : une surface représentant 1,5% des eaux françaises (situées dans 4 grandes AMP) et entre 0 et 0,2 % selon les façades maritimes de la zone économique exclusive (ZEE) métropolitaine.

Enfin, pour le milieu terrestre, en France, la stratégie de création d'aires protégées (SCAP) a défini comme « statut fort » différents statuts juridiques : les zones de cœur de parc national (Article L. 331-1 du code de l'environnement), les réserves naturelles (L. 332-1 du code de l'environnement), les réserves biologiques (L. 212-2 du code forestier) et les arrêtés de protection (R. 411-15).

I.1.4 Actualités de la protection forte

En mai 2019, à la suite de la publication du rapport de l'IPBES, le Président de la République a annoncé vouloir porter la part des aires marines et terrestres protégées à 30 % du territoire d'ici 2022, dont un tiers en « pleine naturalité »¹¹. La ministre de la Transition Ecologique a clarifié en novembre 2019 qu'il s'agissait d'un objectif de 10 % de protection forte, ne reprenant plus le terme de pleine naturalité. Ces annonces ont eu l'effet de relancer le travail au sein des services de l'Etat pour faire le diagnostic des protections fortes existantes et potentielles.

Si la stratégie précédente avait identifié un objectif sur la création de RNN, la stratégie nationale pour les aires protégées (2020-2030) l'élargit à la création de zones au sein des aires marines protégées existantes. Dans sa dernière version, la mesure 2 de l'objectif 1 souhaite, « renforcer le réseau d'aires protégées pour atteindre **10 % de protection forte d'ici 2022** ». La mesure 3 vise « en plus des

¹¹ Allocution présidentielle du 6 mai 2019. « Protéger la biodiversité : une ambition française, européenne et mondiale » URL : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/05/06/protger-la-biodiversite-une-ambition-francaise-europeenne-et-mondiale>

actions à 2022, compléter, d'ici 2030, le réseau d'aires protégées, y compris en protection forte, pour mieux protéger les points chauds de biodiversité et assurer la connectivité écologique des aires protégées ». Il est précisé qu'« il s'agira de consacrer la protection forte de secteurs sensibles dans certaines aires protégées, prioritairement au sein des parcs naturels marins, du réseau Natura 2000, des parcs naturels régionaux et des aires d'adhésion de parcs nationaux par exemple. » Cette rédaction a amené l'OFB à se positionner et à produire une note à ce sujet qui est en annexe (N° 1).

En parallèle, la stratégie européenne pour la biodiversité à l'horizon 2030 a été publiée fin mai 2020 avec l'utilisation du terme « **protection stricte** »¹². Cette notion doit être précisée par la Commission avec des critères et une méthode d'évaluation et de révision de l'ambition. Pour le moment, il est dit que « La protection stricte n'interdit pas nécessairement l'accès des personnes, mais n'autorise aucune perturbation significative des processus naturels afin de respecter les exigences écologiques des zones en question. » Cette définition se rapproche de celle citée précédemment mais témoigne aussi de l'importance de la sémantique. Les objectifs chiffrés sont les mêmes que les annonces nationales mais à une échéance plus lointaine (2030).

Le sujet cristallise beaucoup d'attentes d'acteurs (associatifs, société civile, scientifiques), et maintenant des objectifs politiques¹³. Il concentre les craintes d'autres acteurs (pêcheurs, opérateurs touristiques), qui sont réticents même si de telles zones existent déjà. Ces points de vue différents sont aussi véhiculés dans le débat public avec une sémantique propre à chacun et des définitions différentes¹⁴.

Le mot fort est plusieurs fois cité dans les échanges comme étant bloquant, limitant la possibilité d'expliquer que ce n'est pas forcément l'exclusion de toutes les activités qui demande une analyse au cas par cas pour vérifier la compatibilité. Les scientifiques et le monde associatif mobilisent plutôt la terminologie internationale de pleine naturalité ou citent les catégories I et II de l'UICN (protection intégrale et haute avec toute extraction interdite)¹⁵. Ces termes témoignent aussi d'une remise en question de la définition française qui serait trop permissive et peu contraignante. L'utilisation de « pleine naturalité » fait écho à l'annonce présidentielle à ce sujet en mai 2019 qui a renforcé la confusion sur le concept et l'objectif.

Ce terme est aujourd'hui repris par les associations (UICN, PEW Charitable Trusts, France Nature Environnement, Greenpeace France par exemple¹⁵) et permet de véhiculer le modèle hérité de la protection de la nature à l'anglo-saxonne, avec la promotion d'outils comme les réserves de très grande superficie et l'exclusion de tous les usages extractifs pour préserver le caractère sauvage. Il y a aussi une forte concentration des efforts de plaidoyer sur les enjeux de pêche par les associations et les scientifiques, conduisant à valoriser les réserves qui excluent cette pression dans leur périmètre et à émettre des critiques concernant les aires marines protégées qui ne le font pas entièrement, dont les parcs naturels marins. Malgré ces critiques, le parc naturel marin d'Iroise figure sur la liste verte de l'UICN qui fait l'inventaire des aires protégées qui répondent à des standards de gestion exemplaire, notamment en termes de planification robuste, de gouvernance équitable, de gestion efficace, de résultats de bonne conservation de la nature et d'équité sociale. Il semble donc important de noter qu'en pratique, ces visions ne s'opposent pas autant qu'il pourrait paraître.

¹² Commission européenne. (2020) Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 : Ramener la nature dans nos vies. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0380>

¹³ Valo, M. (2020) Biodiversité : la stratégie des aires protégées contestée pour son manque d'ambition. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/07/17/biodiversite-la-strategie-des-aires-protgees-contestee-pour-son-manque-d-ambition_6046433_3244.html

¹⁴ Valo, M. (2019) Des aires marines classées, mais pas assez protégées. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/10/22/des-aires-marines-classees-mais-pas-assez-protgees_6016426_3244.html

¹⁵ Greenpeace. (2020) Communiqué de presse des ONGs de protection de la mer. <https://www.greenpeace.fr/espace-presse/ocean-la-strategie-nationale-des-aires-marines-protgees-2030-videe-de-son-contenu-et-bien-en-deca-de-lurgence-ecologique/>

La **protection forte** répond à un besoin de renforcer la protection réglementaire du milieu marin. Elle découle de l'histoire de la protection de la nature et émerge en parallèle de travaux scientifiques sur l'efficacité des aires marines protégées.

Une définition nationale est établie mais d'autres termes, et définitions, sont utilisés : le monde associatif parle de « pleine naturalité » et d'aires hautement et intégralement protégées et la stratégie européenne mobilise la « protection stricte ».

Ce débat sur la sémantique, et finalement sur les visions de la protection, est crucial mais peut s'avérer infini et détourner de l'opérationnel. En outre l'application des différentes définitions donne des résultats très proches en termes de superficies ce qui indique que ces définitions restent assez similaires.

1.2 La protection dans les parcs naturels marins : des parcs de papier ?

Les parcs naturels marins contribuent fortement à la protection du milieu marin, en faisant vivre les protections existantes, en mettant en place des mesures de gestion durable des activités via l'avis conforme et les propositions de réglementations du conseil de gestion notamment.

1.2.1 Les parcs naturels marins et le sanctuaire Agoa

Les parcs naturels marins sont une catégorie d'aire marine protégée créée par la Loi n°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux. L'article 18, section 2, en détaille le processus de création, le fonctionnement et le but : « contribuer à la connaissance du patrimoine marin ainsi qu'à la protection et au développement durable du milieu marin »¹⁶. Le décret de création fixe les limites du parc, la composition du conseil de gestion et les orientations de gestion.

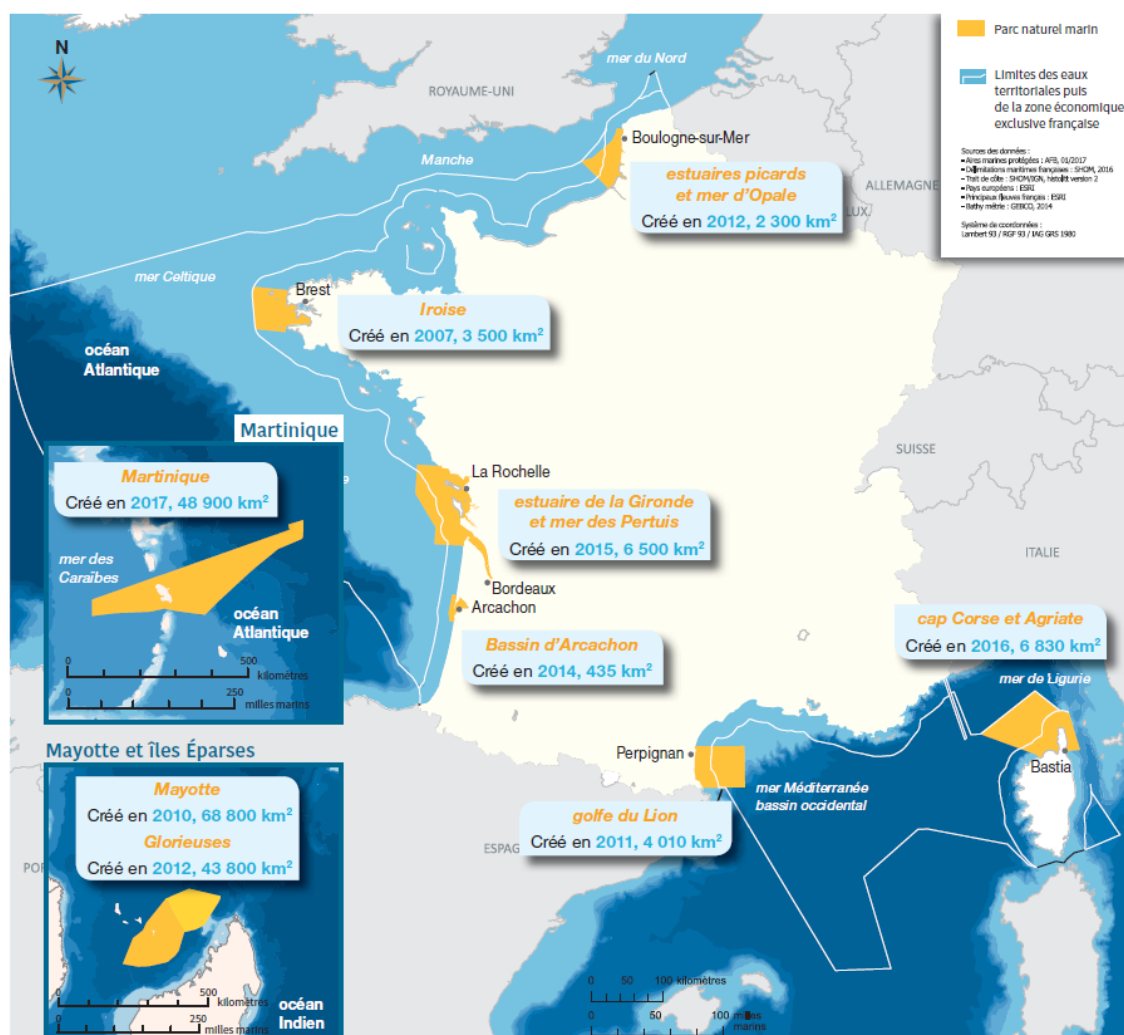
Le conseil de gestion, l'organe de gouvernance du parc naturel marin, est composé de représentants des collectivités territoriales intéressées et leurs groupements, de représentants d'organisations des professionnels, d'organisations d'usagers, d'associations de protection de l'environnement, de représentants locaux de l'Etat de façon minoritaire, de représentants de parcs naturels régionaux, d'AMP contigües et de personnalités qualifiées. Il se prononce sur les questions intéressant le parc et élabore le plan de gestion. Le plan de gestion détermine les mesures de protection, de connaissance et de mise en valeur et de développement durable à mettre en œuvre dans le parc naturel marin (PNM). Le plan de gestion inclut une carte des vocations ou représentation spatiale des enjeux et des vocations du parc naturel marin. Cette carte est un guide pour la mise en œuvre spatialisée du plan de gestion.

Cet outil n'apporte pas de réglementation propre à sa création mais laisse la possibilité à son conseil de gestion de proposer des mesures de gestion ou de protection s'il les estime nécessaires. Ces propositions sont faites sur la base du plan de gestion et de l'intégration des politiques publiques et sont adressées aux autorités compétentes. Le renforcement de la réglementation et la création de zones à vocation de protection en font partie.

¹⁶ Code de l'environnement, section 2 : Parcs naturels marins.
<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000038846792/2020-01-01/>

Le réseau des neuf parcs naturels marins a été constitué entre 2007 et 2017 avec la création successive des PNMs d'Iroise, de Mayotte, du golfe du Lion, des Glorieuses, des estuaires picards et de la mer d'Opale, du bassin d'Arcachon, de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis, du cap Corse et de l'Agriate et de Martinique.

Carte des parcs naturels marins (© OFB)



Il est aussi précisé dans la loi de 2006 que « Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme de OFB ou, sur délégation, du conseil de gestion.» Lors de cette procédure, les membres du conseil de gestion étudient le projet d'activité, apprécient l'effet notable sur le milieu marin et évaluent sa cohérence avec les orientations et les finalités du plan de gestion et, en fonction, soumettent un avis favorable, avis favorable avec réserves, préconisations ou défavorable. Les réserves doivent être levées par le service instructeur délivrant l'autorisation en amont de cette autorisation alors que les préconisations doivent idéalement être intégrées à l'arrêté d'autorisation. La décision qui est prise par l'autorité compétente en charge de délivrer l'autorisation doit être conforme à l'avis, c'est-à-dire qu'il est contraignant et doit obligatoirement être suivi. L'avis conforme permet donc d'améliorer les projets pour éviter ou limiter leur impact sur le milieu marin et ainsi de réduire au maximum les nouvelles pressions sur la biodiversité marine dans le périmètre du parc naturel marin, contribuant ainsi au volet de protection. Cette vigilance constante du conseil de gestion quant aux projets potentiellement impactants dans son périmètre est un atout majeur pour les PNMs. Il permet de ne pas être uniquement dans une approche curative mais de veiller activement à la poursuite des

objectifs. De plus, on peut souligner le caractère pédagogique des recommandations, qui permettent de dialoguer avec les porteurs de projet et les services instructeurs et de les amener à proposer des projets de plus en plus respectueux du milieu marin et parfois d'éviter des projets qui auraient un effet notable sur le milieu marin.

Le réseau des PNMs intègre aussi le sanctuaire Agoa, une zone spécialement protégée de la convention de Carthagène créée le 27 octobre 2012 qui s'étend sur la totalité de la zone économie exclusive (ZEE) des Antilles françaises. Le sanctuaire vise à protéger, connaître, sensibiliser et coopérer pour la conservation des mammifères marins dans la Caraïbe. Comme les parcs naturels marins, il est gouverné par un conseil de gestion, qui a défini un plan de gestion et un programme d'actions. Il peut élaborer des propositions pour l'autorité de l'Etat compétente en matière d'encadrement ou de réglementation des activités ayant un effet négatif sur les mammifères marins.

1.2.2 Les parcs naturels marins et la protection forte

Au cours du colloque des AMP à Biarritz en 2019, les AMP basées sur la gouvernance telles que les PNMs ont été particulièrement critiquées comme ne contribuant pas de façon assez significative à la protection du milieu marin¹⁷. Cette critique se fonde notamment sur la très faible place des protections fortes dans les AMP françaises qui n'est pourtant pas spécifique aux parcs naturels marins (Bilan stratégie 2015, Bilan SCGAMP)¹⁸. En début d'année les protections fortes ne constituaient que 1,37 % du territoire métropolitain terrestre selon l'inventaire réalisé par l'OFB, bien en dessous des 2 % fixés pour fin 2019 par la loi Grenelle en 2009. L'inventaire sur le milieu marin est plus favorable numériquement mais relève d'une importante contribution des AMPs ultramarines, avec 90 % des surfaces de zones de protection forte dans 4 AMPs, la RNN des Terres australes et antarctiques françaises, les atolls de Nouvelle Calédonie, Clipperton et le PNM des Glorieuses. La mobilisation de ce mode de gestion est plus lente en métropole.

S'il y a peu d'éléments à ce stade pour caractériser ou quantifier la contribution des PNMs, ils n'en sont pas moins un cadre favorable à la mise en œuvre des mesures réglementaires. Sur 24 créations de réglementations recensées de 2012 à 2019 (à l'aide de l'annexe 2 de la fiche bilan 5 de la SCGAMP, qui est en annexe N° 2 de ce rapport), 17 ont été portées par des concertations au sein d'AMP avec des organes de gouvernance, dont les parcs naturels marins font partie avec les sites Natura 2000. Même si ce nombre reste limité, il tend à montrer la pertinence de ce mode de gouvernance pour la création de nouvelles mesures réglementaires. Les PNMs sont dotés de conseils de gestion et d'équipes techniques dédiées qui peuvent se saisir de sujets et proposer des réglementations.

Le tableau ci-dessous vise à recenser les zones de protections fortes existantes et les zones réglementaires qui peuvent évoluer vers des protections fortes dans le périmètre des parcs naturels marins. Cet inventaire est non-exhaustif et se base sur le bilan de la SCGAMP de 2019 (Annexe N° 2) et les états des lieux effectués avec les PNMs au cours de ce stage. Il regroupe à la fois des mesures réglementaires préexistantes et des mesures proposées par les conseils de gestion traduites par les autorités préfectorales.

¹⁷ Actes du 4^{ème} colloque national des aires marines protégées, Biarritz, (2019) <https://www.colloque-amp.fr/actualites/les-actes-du-colloque-sont-en-ligne>

¹⁸ Acteon environnement (2019) Fiches bilan de la stratégie 2012 – 2020. <https://www.acteon-environnement.eu/actualites/notre-travail-sur-les-amp-presente-au-4eme-colloque-nationale-amp/>

Tableau de synthèse des zones réglementaires dans le périmètre des parcs naturels marins

Périmètre PNM	Zone réglementaire ou PF	Outil juridique mobilisé	Activité(s) réglementée(s)	Origine de la concertation	Remarques
Iroise (2007)	Archipel de Molène	Arrêté préfectoral	Zones d'interdiction et réglementation de l'exploitation par peigne à hyperboréa	PNM (2014)	Zone identifiée dans l'inventaire PF
	Archipel de Molène	Arrêté préfectoral	Interdiction véhicule nautique à moteur	PNM (2014)	
	Archipel de Molène	Arrêté préfectoral	Accès aux îlots (interdiction temporaire)	PNM (2019)	
	Iroise	RNN	Interdiction de débarquement (Banneg, Litiri, Quemenes) et interdiction d'accès en période de nidification (Balanec)	1992	
	Sites d'intérêt géologique de la presqu'île de Crozon	RNR	Extraction de ressources non vivantes	RNR et PNM (2013)	
	Chaussée de Sein	Cantonnement	Pêche de fond interdite	2007	
Mayotte (2010)	Passe en S	Arrêté préfectoral	Zone de non prélèvement, ancrage interdit, navigation réglementée	1990	
	Saziley	Arrêté préfectoral	Pêche réglementée	1991	
	nGouja	Arrêté préfectoral	Zone de non prélèvement, ancrage interdit, navigation réglementée	2001	
	Papani	Arrêté préfectoral	Pêche, navigation et mouillage réglementés	2005	
	m'Bouzi	RNN	Ancrage interdit, VNM interdits, pêche interdite hors palangrotte, navigation réglementée	2007	
Golfe du Lion (2011)	ZPR Cap Réderis dans RNN Cerbère-Banyuls	RNN	Interdiction de pêche, mouillage et plongée sous-marine	1974	Zone identifiée dans l'inventaire PF
	RNN Cerbère Banyuls	RNN	Interdiction de pêche, mouillage	1974	Zone candidate PF quand réglementation plongée aboutie
Glorieuses (2012)	Eaux sous juridiction	Arrêté préfectoral	Interdiction utilisation DCP	2017	
	Eaux territoriales (12 mn)	Arrêté préfectoral	Interdiction de prélèvement	1994	
	Bancs du geyser	Arrêté préfectoral	Interdiction de prélèvement	2010	
	Eaux sous juridiction	Arrêté préfectoral	Encadrement des activités en mer	2014	
Estuaires picards et de la mer d'Opale (2012)	Baie de Canche	RNN et réserve de chasse	Chasse interdite	1974	
	Baie d'Authie	RCFS	Chasse interdite	1973	
	Baie de Somme	RNN et RCFS	Chasse interdite	1973	
	Baie de Somme et baie d'Authie	Arrêté préfectoral	Circulation en VNM interdite	2004	
Bassin d'Arcachon (2014)	Zones de protection intégrale dans la RNN du Banc	Arrêté préfectoral	Toute activité est interdite y compris l'accès piéton	1972 (RNN), 2017 (extension),	En attente de l'inventaire des services

	d'Arguin			2019 (arrêté ZPI)	de l'Etat pour l'identification des protections fortes
	Chenal de Courbey	Arrêté préfectoral	Interdiction de mouillage, réglementation de la navigation	2020	
	Ile aux Oiseaux	Arrêté préfectoral	Interdiction de mouillage, débarquement sauf embarcations propulsées par l'énergie humaine	2020 (contribution du PNM)	
	Ile aux Oiseaux	Arrêté	Interdiction de pêche à la palourde	2016	
	Prés salés d'Arès et Lège-Cap Ferret	RNN	Réglementation de l'accès	1983	
Estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis (2015)	Sous-secteur Lilleau des Niges	RNN	Interdiction d'accès, de chasse, pêche, survol, introduction d'animaux, dérangement	1980	
	Lilleau des Niges	Périmètre de protection de la RNN	Chasse interdite, navigation temporairement interdite	1980	
	Moëze-Oléron : 3 secteurs en réserve intégrale	RNN	Accès interdit aux personnes, animaux, véhicules terrestres et nautiques motorisés ou non	1993	
	Moëze-Oléron	RNN	Chasse et pêche à pied de loisir interdites, pêche professionnelle réglementée	1993	
	Casse de la Belle Henriette	RNN	Chasse et cueillette interdites	2011	
	Baie de l'Aiguillon	RNN	Chasse, sports nautiques et VNM interdits	1996	
Cap Corse et de l'Agriate (2016)	St Florent	Cantonnement	Pêche interdite, plongée sous-marine et apnée interdite sauf autorisation	1983 (modifié en 2018 sur avis du PNM)	
	St Florent	APB	Interdiction de circulation et mouillage, dépôt détritus, prélèvement espèces végétales marines, pêche sous-marine	1998	
	Iles du Cap Corse	RNC	Interdiction toute activité de pêche à moins de 10m des côtes, débarquement, mouillage, survol	2017	
	Bastia	Cantonnement	Pêche interdite, plongée sous-marine et apnée interdite	1983 (modifié en 2018 sur avis du PNM)	
Martinique (2017)	Ilets de Sainte-Anne	RNN	Toutes pressions interdites (100m autour) et zone plus large (300m) avec mouillage interdit	1995	Zone identifiée dans l'inventaire PF
	Caravelle	RNN	Pêche interdite	1976	
	Prêcheur	RNR	Interdiction chasse sous-marine, pêche et navigation réglementées	2014	
	Zone sentier sous-marin du François	Arrêté préfectoral	Pêche interdite, observation et baignade autorisés	2013	
	Zone du Pothuau Carbet	Arrêté préfectoral	Navigation, mouillage interdit, pêche interdite sauf senne de plage	2016	

La contribution des PNMs reste faible du point de vue surfacique mais elle tend à croître avec la mise en œuvre des plans de gestion des PNMs les plus récents. Les analyses risque pêche (ARP), réalisées pour les sites Natura 2000 situés dans les PNMs de métropole, seront un atout méthodologique fort pour renforcer la connaissance sur les pressions de pêche et pour mettre en œuvre des mesures de protection. Le calendrier du déroulement de ces analyses est en annexe (N° 3), et sera sûrement un

facteur déterminant dans l'élaboration des propositions de réglementations sur ces activités, il est donc à considérer dans l'échéancier de mise en place de potentielles protections fortes.

L'exemple du PNM d'Iroise est démonstratif pour illustrer comment un ensemble de mesures prises sur une zone peut amener à qualifier celle-ci de zone de protection forte. Depuis la création de ce premier parc naturel marin en 2007, plusieurs mesures réglementaires et zonages ont été proposés et adoptés dans l'Archipel de Molène et composent la première et unique zone de protection forte créée par un parc naturel marin à ce jour. Les arrêtés préfectoraux relatifs à l'interdiction de la navigation des véhicules nautiques à moteur (VNM), la réglementation de l'exploitation par peigne à *Laminaria hyperborea* et à l'interdiction d'accès aux îlots réglementent et limitent ainsi les principales pressions sur les enjeux écologiques de ce secteur : le groupe de grands dauphins sédentaires, la zone de reproduction de l'avifaune marine et limicoles et les récifs subtidaux végétalisés (forêt de laminaires). Dans l'histoire de ce parc naturel marin, la première étape dans la gestion a été de faire vivre les protections existantes comme le cantonnement sur la chaussée de Sein, mis en place par arrêté préfectoral en décembre 2007. Le suivi est assuré par le PNM Iroise en partenariat avec l'Ifremer et les pêcheurs depuis 2009 et le bilan a été dressé en 2015, participant au renforcement de connaissance sur les enjeux écologiques. Les propositions de réglementations sont venues dans un deuxième temps, deux arrêtés ont été pris en 2014 et le troisième en 2019, pour améliorer les outils existants et mettre en œuvre le plan de gestion. L'efficacité de ces mesures sera évaluée avec le plan de gestion lors de sa révision via l'évaluation des finalités du plan de gestion.

Le parc naturel marin du golfe du Lion privilégie quant-à-lui un chantier de concertation de deux ans dédié aux protections fortes. Le parc naturel marin s'est ainsi engagé sur le sujet depuis décembre 2018 avec l'organisation d'un colloque scientifique (séminaire « cartes sur table »), puis la mise en place en 2019 d'un groupe de travail issu du conseil de gestion qui a validé une méthode : un travail en atelier par unité géographique d'enjeux différents (côte rocheuse, côte sableuse et fonds sédimentaires, les canyons et l'espace pélagique) avec des rencontres par catégories d'acteurs en amont pour s'accorder sur le diagnostic des pressions et impacts. Le travail de ces ateliers sera mis en commun à l'occasion d'un séminaire pour partager le diagnostic sur les zones à enjeux avant de réfléchir sur les mesures et outils juridiques adaptés à mettre en œuvre, dont certaines correspondront à des zones de protections fortes (ZPF).

Pour les PNMs créés plus récemment, des secteurs sont évoqués et pré-identifiés mais pour d'autres c'est encore trop tôt dans le déroulement de la concertation.

Ce tableau et les échanges au cours de ce stage ont permis de dégager des convergences intéressantes à noter :

- ▶ Les deux protections fortes inventoriées dans les parcs naturels marins, autour de l'Archipel de Molène en Iroise et des îlets de Sainte Anne en Martinique, se situent sur et autour d'îlots. On peut l'expliquer par la concentration d'enjeux, la présence d'espèces emblématiques et des sensibilités plus fortes aux pressions. De plus, ces espaces sont délimités naturellement et peuvent se prêter à une communication plus facile sur des enjeux qui sont visibles.
- ▶ Il existe des réserves de pêche et des cantonnements historiques dans les PNMs qui donnent une image de ce que pourrait être une protection forte au titre des pressions de pêche comme la ZPR de la réserve de Cerbère-Banyuls, la réserve intégrale au sein de la RNN du Banc d'Arguin, la réserve de pêche des Glorieuses et la passe en S à Mayotte.
- ▶ La thématique du mouillage sur les habitats sensibles est souvent mise en avant par les équipes en Méditerranée et en Outre-mer, notamment aux PNM golfe du Lion, du cap Corse et de l'Agriate et en Martinique. Les zones de mouillage et équipements légers (ZMEL) sont

souvent mobilisées pour aborder le sujet avec le conseil de gestion même si elle ne relève pas d'une protection forte puisqu'elle ne prend en compte que les enjeux liés aux fonds marins et non l'ensemble des enjeux présent (on peut parler de protection mono-enjeu).

Dans les protections partielles on peut distinguer les protections mono-enjeu qui ciblent un enjeu, tel que la conservation d'une espèce ou la protection d'un habitat sensible, et les protections mono-activité qui réglementent uniquement une activité et limitent donc seulement une partie des pressions. Quatre niveaux de réduction de pressions ont aussi été définis dans le cadre du plan récif : l'interdiction définitive d'activités entraînant une perte d'habitats, l'évitement et la limitation des principales pressions sur les récifs, évitement et limitation sur l'ensemble des enjeux écologiques de la zone, et enfin l'interdiction de tous prélèvements et activités perturbatrices.

- Une approche qui peut aussi être adoptée est celle de l'évolution de la réglementation existante et/ou l'apport de mesures réglementaires complémentaires et adaptées sur des zones à enjeux comme cela a été le cas pour l'archipel de Molène. Cette approche est envisagée sur d'autres secteurs des PNMs.
- Enfin, l'interface terre-mer, plus précisément l'influence des bassins versants sur la qualité de l'eau et le bon état du milieu marin, est une problématique récurrente, notamment sur des secteurs comme la Baie de l'Aiguillon, les pertuis charentais, l'estuaire de la Gironde, le micro-estuaire de Fiume Santu, et globalement les PNMs de Martinique et de Mayotte, pour lesquelles tout ce qui se passe sur le milieu terrestre a une implication sur le milieu marin.

Les protections réglementaires dans les parcs naturels marins ne sont pas à ce jour très développées (notamment pour les PNMs les plus récents). Le parc naturel marin est un outil récent qui **contribue à la protection du milieu marin via différents leviers qui peuvent être réglementaires ou non (avec en particulier les avis conformes)**.

En outre ils constituent un **cadre favorable pour mettre en place des protections fortes**, par rapport aux critères et aux mesures réglementaires existantes qui pourront évoluer dans ce sens. Des **approches différentes** sont menées et envisagées dans les PNMs selon les équipes en fonction de leur contexte et leur calendrier.

L'objectif étant *in fine* d'atteindre les objectifs fixés dans le plan de gestion et donc de protéger le milieu marin, en mobilisant différents types de mesures.

II. Enquête des représentations

Une enquête a été menée auprès des équipes des parcs naturels marins, du sanctuaire Agoa et d'autres agents de l'OFB (DFM, DAP) entre avril et juin 2020 sur la base de la démarche engagée au PNM golfe du Lion. Le but était d'identifier les représentations sur les zones de protection forte et les mesures de protection existantes, leur évolution dans le temps, la perception de leur efficacité et les blocages possibles.

II.1 Méthode

Nous avons retenu la méthode de l'entretien semi-directif, dans lequel on suit une grille d'entretien avec des thèmes abordés. C'est la méthode la plus pratiquée puisqu'elle permet de recueillir le point de vue subjectif de l'interlocuteur, de découvrir ses intentions et stratégies, sans pour autant avoir un contenu trop éclaté. Comme d'autres entretiens qualitatifs, elle peut permettre de repérer les logiques d'action, les perceptions, représentations et connaissances sur différents thèmes.

Le questionnaire du parc naturel marin du golfe du Lion (réalisé en janvier 2019 en interne à l'équipe PNM du golfe du Lion) voulait asseoir un cadrage collectif et commun sur les objectifs, perspectives et modalités du travail sur les ZPF et a été mené en ligne. Nous avons repris les formulations de plusieurs questions tout en prenant en compte le fait qu'elles seraient posées à l'oral. Les questions ouvertes étaient privilégiées pour capter la complexité du sujet assorties de plusieurs questions fermées pour tester des hypothèses précises. Nous avons aussi mélangé des questions de registre référentiel qui permettent de connaître les faits (En quoi consiste selon-vous la démarche nationale ? ou Pouvez-vous donner des exemples de PF ?) et des questions de registre modal qui permettent de restituer les motivations et opinions (Quel est votre avis sur l'intérêt de cette démarche ? ou Que peut apporter cette démarche à l'échelle du parc ?). Trois grands thèmes déclinés en 15 questions étaient abordés : les perceptions personnelles du concept, le contexte et la mise en œuvre et cette consigne était donnée pour orienter l'entretien.

Cette enquête a permis de tester des hypothèses explicatives. Celles-ci découlaient en partie de la synthèse de l'enquête du PNM du golfe du Lion de janvier 2019, dans laquelle la plupart des agents convergent vers la nécessité de mise en place de ZPF mais leurs définitions et visions de la mise en œuvre sont différentes. Voici certaines hypothèses qui ont aidé à construire la grille d'entretien :

- ▶ Y a-t-il des grandes différences de définitions de la protection forte entre les agents d'une même équipe ou entre parcs naturels marins ?
- ▶ Est-ce que tous les agents ont le même niveau de connaissance ?
- ▶ Est-ce que les perceptions de la démarche nationale sont similaires ?
- ▶ Est-ce qu'il y a une différence de perception de l'objectif de cette démarche ?
- ▶ De son utilité ou son apport ?
- ▶ Est-ce que les agents interrogés proposent des outils similaires pour la mise en œuvre des ZPF au sein de leur périmètre ?

Nous avons noté que le sujet est chargé d'affect et nous voulions voir si la perspective pourrait être modifiée selon l'histoire des agents. Enfin, l'enquête avait un but plus opérationnel : celui de voir quel support donner aux équipes et aux agents, s'il y avait un besoin d'avoir des précisions sur la démarche nationale ou sur les outils mobilisables.

Entre le 17 avril 2020 et le 7 juillet 2020, 28 agents des parcs naturels marins et du sanctuaire Agoa ont été interrogés, sur un total de 88 postes permanents. 8 directeurs et directrices délégués.e.s ont

été interviewés, 4 adjoint.e.s, 8 chargé.e.s de mission patrimoine naturel ou écosystèmes marins, 3 chargé.e.s de mission pêche ou usages, 2 chargé.e.s de mission Life Marha, 2 VSC et 1 agent de terrain (sur les 35 que compte le réseau). Nous avons prévu un plan d'enquête pour multiplier les représentations : par parc, nous aurions aimé interroger un directeur, deux chargés de mission dont un plus centré sur les enjeux écologiques et l'autre plus sur les usages et deux agents de terrain. Nous avons eu recours à des intermédiaires pour entrer en contact avec les équipes expliquant que cette sélection des enquêtés a été moins importante. Il y a donc possiblement eu un biais vers les agents disponibles et plus familiers avec le sujet. Néanmoins, chaque parc naturel marin et le sanctuaire Agoa sont représentés, avec pour la plupart plusieurs agents interrogés indépendamment. Cet échantillon n'est pas exhaustif mais peut rendre compte de la diversité d'expériences et de positionnements des agents.

D'autres entretiens de contexte ont été menés en dehors des PNM avec les agents des délégations de façade maritime, la direction de l'eau et de la biodiversité du MTES (DEB) et des collaborateurs de l'OFB.

Concernant l'analyse des résultats, les réponses aux différentes questions ont été répertoriées pour chaque enquêté dans un tableau croisé pour permettre d'alterner une lecture verticale, par exemple des logiques de raisonnement entre questions d'une même personne, et une lecture horizontale, pour établir des relations entre entretiens sur une même question. Des thèmes récurrents ont été identifiés à partir de cette vision d'ensemble et d'une analyse fine de tous les entretiens. La personne qui parlait, avec sa trajectoire professionnelle, a pu être associée avec son discours (éléments de langage et sous-entendus) ainsi que le contenu (thématiques abordées et structure de la réponse). Les logiques de raisonnement ont été identifiées indépendamment des postures¹⁹.

II.2 Résultats

Cette partie fait état des représentations et des perceptions de la protection forte, et non d'une analyse individuelle. Celles-ci découlent des expériences de chacun, de leur niveau d'information, des positionnements politiques et développés.

II.2.1 Des éléments pour renforcer une vision commune

Plusieurs points de convergence ressortent de ces entretiens et pourront servir d'éléments pour renforcer le positionnement du réseau des parcs naturels marins sur la protection forte, notamment l'importance des plans de gestion, de la concertation et de l'efficacité.

Il est ressorti explicitement de façon spontanée lors de la moitié des entretiens que la protection forte était « **nécessaire** », « importante » et « justifiée » pour les agents. Un agent a par exemple affirmé que : « la conservation ne peut pas marcher sans des zones comme ça ». Pour ces personnes, aller vers le renforcement de la protection du milieu marin est évident dans le cadre de leur travail au sein des parcs naturels marins. Certains précisent qu'« on allait y arriver de toute façon », notamment par rapport à la réalisation des plans de gestion et à la vocation de protection des PNM.

16 personnes citent d'ailleurs l'outil **plan de gestion** mais pour différentes raisons et à différents moments au cours de l'entretien. Pour certains, il est une condition à la mise en place de protections fortes (critère 4 : document de gestion et méthode d'évaluation) et pour d'autres il est cité dans la question sur l'apport au parc puisque la démarche concourrait à la réalisation des plans de gestions. Ceux-ci pourront aussi être mobilisés dans la méthode de mise en œuvre pour spatialiser les enjeux grâce à la carte des vocations ou pour dialoguer avec le conseil de gestion. Le plus souvent, le plan de

¹⁹ Brechon P., Enquêtes qualitatives, enquêtes quantitatives, Presses Universitaires Grenoble, 2011

gestion est cité dans l'articulation des objectifs nationaux et locaux en rappelant que « l'objectif est toujours d'atteindre les finalités du plan de gestion » et que les actions des PNMs s'inscrivent dans le temps de leur plan de gestion (15 ans). Il semble évident que le plan de gestion sera une des pierres angulaires de la mise en œuvre de la démarche ZPF dans les parcs naturels marins.

Un grand nombre de personnes interrogées (19/28) citent la **concertation** et la **communication** avec le conseil de gestion dans les modalités de mise en œuvre. « Il faut de la concertation et de la mobilisation des instances existantes dans les AMPs » appuie un agent. Par contre, la concertation et le dialogue avec les acteurs sont souvent aussi présents dans les précisions à apporter dans la méthode (comment impliquer le conseil de gestion et les acteurs, quand, etc.) et les difficultés pressenties. L'importance de la concertation pour les agents renforce le besoin d'un discours partagé, constant et cohérent.

Enfin, un grand nombre d'agents donnent comme objectif **l'efficacité**. Le terme « efficace » est mentionné 19 fois et souvent assorti de la mention de critères écologiques. Plusieurs personnes veulent que la protection forte ne soit pas une fin en soi, mais qu'elle soit mobilisée comme un moyen pour atteindre le bon état écologique et maintenir ou restaurer les fonctionnalités des écosystèmes. Il ressort des entretiens qu'ils sont motivés et convaincus par leur mission de protéger le milieu marin et que cette mesure doit avant tout être utile et servir efficacement ce but. L'évaluation est d'ailleurs citée par plusieurs agents pour s'assurer que les réglementations mises en place ont bien l'effet escompté.

II.2.2 Des points de vigilance

Malgré l'importance de ce sujet à leurs yeux, il semble y avoir des divergences dans les points de vue, qu'il s'agisse de grandes différences dans la perception, dans la compréhension du concept ou dans l'expression de la démarche.

Les entretiens traduisent des **perceptions opposées** au sein d'un même entretien et entre les agents. Pour certains ou en début d'entretien, « la dénomination [de protection forte] fait peur », et la démarche est associée avec des modalités négatives : le « calendrier contraint », les « chiffres imposés », la « logique contreproductive » qui « brouille la confiance » et est « problématique ». Pour d'autres et à d'autres moments, l'initiative est saluée : « ça va nous aider », « c'est une bonne chose », « on a besoin de ce coup de pouce » et « on y contribuera activement ». Ces différences de perceptions pour une même personne et entre agents peuvent être un frein à l'élaboration et la communication d'une position partagée au sein de l'équipe du PNM et vers le conseil de gestion, entre autres.

La **compréhension** du concept est aussi variable entre agents, et peut parfois être liée à des inexactitudes ou des confusions. Certains voient la protection forte comme une chose déjà accomplie (alors que l'inventaire précédent montre que ce n'est pas le cas). Plusieurs personnes parlent d'avoir des protections temporaires ou de rouvrir une zone une fois qu'elle s'est rétablie, ce qui pourrait poser problème en termes de clarté avec le conseil de gestion.

La **pérennité** des protections a été évoquée, principalement par soucis d'efficacité de la mesure et parfois au regard de l'effet « période de repos » du confinement ou de mesures de gestion temporaires telles que les « jachères ». Plusieurs agents ont parlé de l'importance pour eux d'aller au-delà de la notion spatiale de la protection forte et de réfléchir en termes de temporalité. En effet, des protections plus temporaires pourraient être envisagées pour s'adapter aux temps de renouvellement des espèces et pour permettre aux usagers de bénéficier à nouveau de ces secteurs. Ces modes de gestion peuvent répondre à deux logiques distinctes. Un premier mode de gestion de cantonnements saisonniers sur le mode de la jachère (comme pour le poulpe à Mayotte) répond à des objectifs d'exploitation durable des ressources halieutiques ce qui n'est pas l'objectif premier des protections

fortes (bien qu'elles puissent y contribuer). Un deuxième mode de gestion de réglementation saisonnière adaptée à la sensibilité des espèces à des périodes clefs de leur cycle de vie (par exemple la période de nidification) correspond d'avantage aux objectifs de conservation visés par les mesures de protection forte. Sans opposer ces deux modes de gestion il apparaît nécessaire de clarifier leurs objectifs respectifs, leur contribution (ou non) aux protections fortes et de valoriser leur complémentarité.

Le plus grand point de vigilance est dans l'expression de la démarche, et ce parfois en fonction du poste occupé. Le discours conditionnel est parfois utilisé par les personnes dans la direction pour expliquer la démarche, « on en fera si c'est pertinent ». Cette formulation révèle l'extrême prudence avec laquelle ils présentent la protection forte et entretient le doute par rapport à la réalisation de cet objectif. Cette **prudence** pousse parfois à la contradiction, avec des personnes « assez d'accord avec les 5 critères », qui doivent être réalisés simultanément, mais favorables à une approche progressive. De même certains affirment « qu'en pratique on limite un impact et les autres sont limités collatéralement ». Ceci montre surtout un positionnement ambivalent par rapport à la politique du parc naturel marin et le souci de vouloir présenter une version acceptable au conseil de gestion.

Cette prudence se retrouve moins dans le discours des agents des équipes techniques qui sont comparativement plus précis dans les moyens qui peuvent être mobilisés et dans la méthode à adopter. Il est par exemple dit que la protection forte « porte sur les habitats ou espèces à enjeux » et permet d'« encadrer de façon stricte les activités impactantes ». Selon eux « toute activité qui peut influencer sur l'espèce ou l'habitat doit être atténuée ou supprimée » et « la définition donne la méthode ». Il est précisé, à bon escient, que « ça n'est pas de la gestion des usages ni mettre des réserves intégrales partout ». On voit donc que la protection forte n'est pas tant une question technique qu'une question politique et de médiation, à ce stade. Elle révèle le besoin de communiquer sur un discours clair et sans ambiguïté au sein des équipes et vers le conseil de gestion. Il faut clarifier la définition (de traiter tous les enjeux et les principales pressions) et la méthodologie (on peut mobiliser des outils différents sur différentes pressions mais on ne peut pas qualifier de protection forte tant qu'on ne considère pas avoir tout couvert).

Cette extrême prudence est expliquée au cours des entretiens par la peur que cette démarche bloque tout le travail de concertation en cours, ou que les acteurs interprètent à tort les efforts du parc naturel marin comme de l'affichage politique. Des agents dans plusieurs parcs ont l'impression de revenir sur la façon dont le parc a été présenté initialement aux acteurs, voire même « vendu » sur le territoire lors de la mission de création. Il semble y avoir une crainte de la résistance des acteurs, qu'ils aient l'impression que la protection forte accapare leur territoire, qu'elle limite leur accès et impacte leur activité.

On voit donc des différences d'une personne à l'autre et des inexactitudes au cours des entretiens qui peuvent être interprétées comme une **inégaie appropriation** du concept, traduite par un manque de cohérence et de lisibilité qui peut semer le doute voire la méfiance dans le conseil de gestion. Ceci renforce la nécessité d'un discours clair et partagé qui serait communiqué en interne et en externe. Les agents expriment aussi des besoins croissants quant à la cohérence des signaux des différents échelons des services de l'Etat, notamment en termes de consultation et de moyens dédiés à la démarche. Ils sont aussi demandeurs de clarifications sur les liens possibles avec d'autres AMP dans leur périmètre.

II.3 Discussion

Les limites de cette enquête sont d'abord des difficultés sur le sujet et certains éléments de l'enquête en elle-même.

D'un côté l'affect est très présent sur le sujet de la protection forte et soulève de nombreux questionnements plus larges quant aux parcs naturels marins. En interne le sujet ne fait pas consensus, et les représentations évoluent au cours de la mise en œuvre au gré des échanges avec les services de l'Etat et des communications publiques d'autres acteurs. Le travail des agents peut être remis en question, notamment à l'occasion d'événements sur les aires marines protégées et dans des articles de presse engagés, créant des frustrations et du ressentiment. On peut entrevoir cette complexité en lisant les actes du Colloque de Biarritz de 2019. On y voit surgir les peurs, le ressentiment, le manque d'écoute, et les efforts sincères de chacun pour faire avancer la protection du milieu marin à sa manière. Paradoxalement, l'affect sur le sujet était moins présent dans des entretiens bilatéraux, et il faut lire entre les lignes pour discerner les sous-entendus, ajoutant une difficulté supplémentaire à l'analyse des entretiens.

Ensuite, trente-cinq entretiens d'au moins une heure chacun ont fourni beaucoup de contenu pour cette analyse. Ce grand nombre d'entretiens a permis de constituer un large panel des représentations mais a aussi élargi le travail d'analyse.

Les limites de cette enquête du point de vue méthodologique tiennent au questionnaire et au déroulement des entretiens. Il aurait été judicieux de veiller à l'équilibre entre les modalités positives et négatives dans les questions pour ne pas indiquer de réponse légitime. De plus, l'utilisation de question ouvertes a pu entraîner des effets associés à l'enquêteur et des informations parfois dispersées ou inutilisables. Pour les entretiens en eux-mêmes, 6 personnes n'ont pas été interrogées de manière bilatérale et donc les réponses d'une personne interrogée ont pu être modifiées par celles de l'autre.

Enfin, le recours à un intermédiaire n'a potentiellement pas diversifié au maximum l'échantillon, notamment pour les agents de terrain.

Malgré les difficultés de l'affect, de la quantité de contenu et de la méthodologie, l'enquête auprès des 28 agents a permis de dégager les bases d'une **position commune** : la **protection forte est nécessaire**, elle se fera dans le cadre de la mise en œuvre des **plans de gestion** et de la **concertation** avec le conseil de gestion et se fera dans un objectif d'**efficacité**.

Cependant, des points de vigilance sont à prendre en compte, notamment les **différences de perceptions**, la **compréhension variable du concept** et la **prudence dans l'expression** qui peut amener à des contradictions.

III. Recommandations

Les zones de protection forte et leur mise en œuvre dans les parcs naturels marins illustrent la complexité de la protection du milieu marin et soulèvent beaucoup d'autres questions. Elles cristallisent des difficultés inhérentes à la mise en œuvre de mesures de gestion, notamment l'intégration des politiques publiques, le manque de lisibilité des démarches, l'implication des acteurs et les moyens. La protection forte s'inscrit dans de nombreux documents stratégiques, que ce soit dans les objectifs internationaux d'Aichi, la DCSMM, la stratégie européenne pour la biodiversité, la stratégie nationale pour les aires protégées, ou les plans de gestion des parcs naturels marins. Les parcs naturels marins sont salués comme étant des outils intégrateurs des politiques publiques, mais la mise en œuvre est moins évidente puisque des objectifs différents de protection sont donnés, avec des définitions et des cadres de lecture propres à chacun. Cette complexité est renforcée par la diversité des AMPs françaises qui ne simplifie pas l'analyse des protections fortes existantes et est difficilement lisible par le grand public et les associations. Il semble crucial de faire connaître l'outil parc naturel marin qui est encore en phase de déploiement et mérite d'être mieux valorisé et mieux étudié.

Il y a des difficultés relatives aux protections fortes, et elles ne sont en rien spécifiques aux PNMs. Beaucoup relèvent de la difficulté de l'Etat à réglementer pour des questions environnementales, notamment en mer. Les PNMs sont au contraire des espaces favorables pour organiser la concertation autour de leur mise en œuvre. Dès lors, il est important de communiquer sur les zones de protection fortes et de développer des éléments de langage pour surmonter ces obstacles. Ces outils pourront notamment être mobilisés pour amorcer le dialogue avec le conseil de gestion et les acteurs.

III.1 Valoriser les parcs naturels marins

De nombreuses personnes interrogées, au sein des équipes des PNMs et autres, soulignent leur impression que les parcs naturels marins sont méconnus, autant leur fonctionnement, que dans les résultats atteints. Cette impression n'est pas forcément confirmée par les résultats de l'enquête de notoriété qui a été menée par la Direction des aires protégées à l'été 2020 dont les premiers résultats tendent à dire qu'ils sont relativement bien connus : plus de la moitié des habitants des PNMs connaissent cet outil. Cette impression de méconnaissance peut s'expliquer par la nouveauté de l'outil, en Iroise, le parc naturel marin est beaucoup plus connu qu'ailleurs, et la taille des PNMs, qui sont souvent des grands espaces peu appropriables par le grand public. Leur mode de fonctionnement en lui-même est moins limpide qu'un décret de parc national, dont la liste de réglementation est plus facile à expliquer que le fonctionnement d'un « parlement de la mer ». Aussi, la notion d'évitement des impacts par le biais des avis rendus par le conseil de gestion est là aussi plus impalpable qu'une réglementation.

Pourtant, les parcs naturels marins contribuent activement à la protection du milieu marin. Cette contribution doit tout d'abord être évaluée pour avoir des arguments et des exemples précis pour mettre en lumière la richesse de l'outil, ses résultats et son fonctionnement.

Pour juger l'atteinte des résultats, chaque PNM doit disposer d'outils d'évaluation dont le tableau de bord fait partie. Celui-ci est constitué d'indicateurs qui permettent de qualifier l'atteinte des finalités définies dans le plan de gestion et de rendre compte de l'état du milieu marin. Il existe des indicateurs d'état, sur l'état des milieux naturels et la potentialité d'accueil d'espèces, ainsi que des indicateurs de pression, anthropiques sur le système, et des indicateurs de réponse, sur les moyens qui sont déployés pour atteindre les finalités.

Ceci étant tous les tableaux de bord ne sont pas pleinement opérationnels. En outre le temps de

réponse du milieu naturel, de surcroît pour le milieu marin, fait que les résultats peuvent être plus longs à arriver. A plus court terme il est possible de valoriser ce qui est fait. Par exemple, le bilan des 10 ans du PNM d'Iroise a permis de d'évaluer ce qui avait été fait et de démontrer la pertinence de l'outil, de son plan de gestion et sa mise en œuvre, et de le partager avec les acteurs du territoire. Ce bilan a aussi permis de dégager une vision d'ensemble qui se reflète dans la cohérence des discours des agents au cours de l'enquête. Ils partagent le diagnostic des mesures phares mises en place, l'explication de la démarche sur la protection forte et les difficultés potentielles. Cette évaluation pourrait être valorisée en interne et au sein du réseau et pourrait servir d'exemple pour d'autres PNMs.

L'évaluation peut aussi prendre la forme d'un recensement du travail des conseils de gestion, autant sur les avis rendus que sur les réglementations marquantes qui ont été proposées et traduites par les autorités compétentes. L'outil avis conforme s'inscrit dans la séquence éviter, réduire, compenser et pourrait être bien plus largement valorisé comme un outil d'évitement ou de réduction des principales pressions sur le milieu marin. Il témoigne de la vigilance constante des PNMs et de leur expertise. A ce titre, des exemples d'avis conformes particulièrement efficaces ou novateurs mériteraient d'être étudiés et mieux connus du grand public et des services de l'Etat comme la concession minière du Matelier (EGMP) et l'extension de l'élevage porcin SAS Guegueniat (Iroise). La portée de ces avis conformes, autant dans la saisine que dans leur prise en compte, serait intéressante à retracer. Des réglementations marquantes comme pour les parapentes au PNM des estuaires picards et de la mer d'Opale et les jachères de poulpe à Mayotte permettraient aussi d'illustrer le volet innovation des parcs naturels marins.

Pour renforcer la stratégie de valorisation des PNMs, il est important de parler de reconnaissance de l'outil PNM et non de crédibilité. Ceci peut être fait en transmettant mieux les bilans intermédiaires mais également en faisant un travail de communication sur ce qu'est un parc naturel marin. Il faut déterminer les publics prioritaires parmi le grand public, les scientifiques, les associations et les services de l'Etat et ensuite trouver les moyens adaptés (articles de presse, contributions dans les colloques scientifiques, communications aux préfets et aux DREAL, circulation de notes). Ceci pourra être affiné en fonction des résultats de l'enquête de notoriété mais il semble d'ores et déjà pertinent de sensibiliser les services de l'Etat dans un premier temps afin de faciliter le travail des PNMs, notamment sur la protection forte. Les résultats préliminaires de l'enquête, auprès des 3800 répondants, montrent que pour une très grande majorité de PNMs (7 sur 9), la population estime clairement que le niveau de protection est insuffisant. Un calendrier de valorisation serait utile pour cibler des efforts lors d'événements nationaux ou internationaux qui peuvent aider à mieux porter les messages. La sortie de la SNAP (automne 2020), le congrès mondial de la nature (reporté) et la COP15 biodiversité (mai 2021) peuvent en faire partie.

Une stratégie scientifique inter-PNMs permettrait également de valoriser ce qui est fait dans le volet connaissance des PNMs et de structurer l'évaluation de l'effet du PNM sur la protection en complément de l'atteinte des finalités du plan de gestion (tableau de bord). Une première étape serait de rendre visible ce qui existe, en donnant accès aux suivis internes pour montrer la production de connaissances, et en compilant les études scientifiques et publications effectuées dans le périmètre des parcs naturels marins. Par ailleurs, une stratégie de renforcement des connaissances pourrait avoir lieu, avec des thèses ciblées sur des enjeux ou des connaissances nécessaires et un travail sur la programmation de la recherche en partenariat avec des équipes de recherche. Ces deux volets permettraient de faire rayonner le travail des PNMs et d'étayer l'argumentaire de leur efficacité en lien avec les scientifiques.

III.2 Communiquer sur les zones de protection forte : les éléments de langage

Le sujet est complexe, et différentes interprétations de la définition cohabitent renforçant la multitude de représentations et leur polarisation. On voit l'importance du discours et de la sémantique dans l'expression de ces perceptions, et il semble nécessaire de construire des éléments de langage clairs et objectifs pour véhiculer le message voulu. Le message est que **les parcs naturels marins contribuent et vont contribuer au renforcement de la protection prévue dans la stratégie nationale des aires protégées (SNAP) et le programme d'actions pour le milieu marin (PAMM).**

La protection forte est une modalité de conservation utile et importante pour préserver les fonctionnalités et aller vers le bon état écologique. Il faut en parallèle travailler sur la réduction de pressions par des manières durables d'utiliser ces espaces. Il est crucial de ne pas opposer les modes de gestion, dont la multiplicité répond à la diversité des enjeux et des contraintes.

Le travail autour du stage permis de forger avec l'ensemble des directeurs délégués un discours transparent et volontariste sur la question :

- ▶ On va faire des protections fortes dans tous les PNM comme ailleurs,
- ▶ On en fera là où ça participe au bon état des écosystèmes,
- ▶ Cela est déjà validé dans nos plans de gestion (et dans la stratégie nationale),
- ▶ On ne va pas faire que ça,
- ▶ On va le faire dans le cadre de notre concertation, et c'est un atout essentiel pour leur mise en place (acceptation locale),
- ▶ On va répondre aux échéances en impliquant l'organe de gouvernance et en répondant aux finalités du plan de gestion.

On va faire des protections fortes dans tous les PNM comme ailleurs : les parcs naturels marins sont identifiés en tant qu'entité comme un espace de concertation privilégié pour définir les zones potentielles en prenant en compte les enjeux identifiés dans les DSF pour la métropole et les cartes de vocation des PNM. Ce sont des zones propices dans leur entièreté, ils permettent de mener la concertation et ensuite de déterminer les périmètres et réglementations adaptés plus précisément. Il convient de mobiliser tous les outils à disposition en mer et pas seulement l'outil réserve naturelle ni l'APPB, puisque la large palette d'outils permet de s'adapter au contexte pour limiter les pressions sur les enjeux. Si une ambition particulière est donnée par l'Etat dans les parcs naturels marins, elle devrait concerner également les autres outils nationaux que sont les parcs nationaux et les réserves naturelles nationales.

On en fera là où ça participe au bon état des écosystèmes : des secteurs au sein du périmètre des parcs naturels marins avec des enjeux forts sont ciblés pour faire des protections fortes mais ce mode de gestion n'est pas approprié sur toute la surface de parc. Les propositions du conseil de gestion tiendront compte des critères de représentativité, réplification, viabilité, adéquation et connectivité, pour contribuer à la cohérence du réseau à l'échelle de la sous-région marine.

Cela est déjà validé dans nos plans de gestion et dans la stratégie nationale : si l'inflexion de la politique peut être perçue comme un changement des règles avec le conseil de gestion, voire comme une remise en cause du travail accompli, il est nécessaire de rappeler que c'est un objectif ancien, qui est inscrit dans les finalités des plans de gestion et dans la stratégie de création et gestion des aires marines protégées (SCGAMP). S'il y a un délai dans la mise en œuvre, il n'est pas spécifique aux PNM, mais il leur appartient de contribuer à la mesure.

On ne va pas faire que ça : la protection forte est un mode de gestion parmi d'autres et d'autres moyens sont parfois aussi efficaces suivant les enjeux et les pressions. Il ne faut pas les opposer et au contraire mettre l'accent sur la complémentarité des stratégies de gestion. Les parcs naturels marins

mettront en place des protections fortes mais le PNM n'est pas en tant que tel un outil de protection forte.

On va le faire dans le cadre de notre concertation et c'est un atout essentiel pour leur mise en place: le conseil de gestion est l'instance légitime pour définir les propositions de protection forte. L'organe de gouvernance sera mobilisé pour établir un diagnostic partagé des zones existantes, identifier les lacunes et proposer de nouvelles réglementations aux autorités compétentes. L'approche de concertation est essentielle pour l'acceptation locale des mesures qui seront mises en place.

On va répondre aux échéances en impliquant l'organe de gouvernance et en répondant aux finalités du plan de gestion : la mise en œuvre sera faite selon le calendrier de la DCSMM pour la métropole et de la SNAP pour les outre-mer.

Il sera pertinent de développer des argumentaires à communiquer :

- ▶ pour reconnaître les PNM comme outil pour éviter ou réduire les pressions,
- ▶ sur la protection forte dans les PNM (avoir des aires hautement et partiellement protégées, la protection étant l'un des 3 piliers d'un PNM ; les propositions sont concertées au sein du conseil de gestion ; c'est un des leviers d'actions qui participe à la mise en œuvre du plan de gestion du parc ; la protection spatiale n'est pas antagoniste avec la gestion durable des usages – ne pas les opposer),
- ▶ pour définir la protection forte en elle-même (par critères, pour ne pas que ce soit juste sur le papier, qu'il y ait une vraie efficacité, que ça définisse un peu la méthode).

Ces argumentaires serviront à renforcer les discours des équipes et permettront de former les directeurs délégués et les présidents de conseils de gestion. L'idée a été émise d'une conférence de presse à l'occasion de la sortie de la SNAP pour faire faire connaître les PNM, valoriser l'outil et sa contribution à la protection du milieu marin. Il est également important que ce discours soit partagé, puisque la protection forte est un sujet transversal qui concerne nombreuses missions et est dans l'ADN du PNM. Les agents doivent se sentir équipés pour en parler, autant en interne qu'autour d'eux, notamment avec le conseil de gestion.

La stratégie présentée ci-dessous est indissociable de la question des moyens. Il faudra mobiliser les ressources humaines pour accompagner la démarche, préparer le diagnostic et produire les documents nécessaires. Cette mobilisation des équipes passe également par la définition d'une politique d'établissement claire et volontariste sur le sujet.

III.3 Pédagogie avec le conseil de gestion et les acteurs pour une démarche lisible

Il semble nécessaire voire pressant que les équipes des parcs naturels marins et leurs conseils de gestion s'approprient le concept pour assurer une mise en œuvre opérationnelle harmonieuse dans les prochaines années. L'ambition est affichée et endossée par l'Etat au niveau central mais la déclinaison au niveau local et le calendrier sont mis en œuvre par le conseil de gestion. Vu le calendrier de la SNAP qui reprend les échéances DCSMM pour la métropole, il faut que tous les PNM s'emparent du sujet pour mener la concertation avec l'accompagnement de l'équipe technique.

Plusieurs personnes interrogées ont parlé de l'importance de la concertation et d'impliquer les acteurs mais souhaitaient des précisions quant à cette implication. Le discours volontariste développé précédemment sera une base pour construire cette démarche co-portée, notamment par sa diffusion et son appropriation par tous les échelons organisationnels. L'importance du soutien des services

déconcentrés a été rappelée, et donné comme une condition de réussite de la mise en œuvre des protections fortes dans les parcs naturels marins. Leur implication dans les organes de gouvernance peut aider à porter un discours fort et à faire de la pédagogie, notamment sur la stratégie nationale et le calendrier, et il serait pertinent qu'ils partagent les éléments de langage développés au sein du réseau des PNMs. Ce partage du discours permettra une plus grande cohérence dans le positionnement vis-à-vis du conseil de gestion et des acteurs.

La suite de la démarche a pour but de renforcer la confiance de ceux-ci dans le processus de mise en œuvre des protections fortes : la communication transparente sur les objectifs de la démarche, l'explication de la stratégie nationale, le rappel des échéances et l'accès à l'information permettant de les impliquer dans la construction d'un diagnostic partagé. Des supports dédiés pourront être créés pour servir de base à ce travail, comme une présentation pour le conseil de gestion qui suivrait l'historique du sujet et permettrait de dérouler les idées de manière homogène.

Comment impliquer avec pédagogie le conseil de gestion ?

- ▶ **Partager une position cohérente** dans toute la chaîne organisationnelle (équipe opérations et ingénierie, réseau des PNMs, services déconcentrés, DEB),
- ▶ **Communiquer avec transparence** avec les acteurs et le conseil de gestion,
- ▶ **Expliquer la stratégie nationale** (définition, contribution, échéances) et rappeler que cet objectif est ancien (SNGCAMP 2011, PAMM2016, Plan de gestion des PNM),
- ▶ **Construire un diagnostic partagé** de l'existant et des lacunes de protection (gap analysis) en s'appuyant sur la carte des vocations, les finalités du plan de gestion, et les connaissances à dire d'experts des enjeux et des pressions,
- ▶ Co-porter les ambitions,
- ▶ **Mobiliser des moyens humains**, notamment pour la phase d'analyse et de production de documents, en faire une priorité dans les programmes d'actions de chaque PNM,
- ▶ **Accentuer l'effort d'évaluation** sur les ZPF, en identifiant des stations dans et hors ZPF, pour avoir des points de comparaison dans le temps et dans l'espace.

L'enquête et les temps de restitution et d'échanges intermédiaires ont permis de dégager des recommandations : valoriser le mode de fonctionnement et les résultats des PNMs à tous les niveaux via notamment les tableaux de bord et les documents de communication comme le bilan des 10 ans du PNMI.

Il s'agit de **faire connaître l'outil parc naturel** marin pour qu'il soit moins remis en cause et qu'il soit reconnu comme contribuant à la mise en œuvre de protections fortes. Développer **une position commune qui sera communiquée en interne et en externe** permettra de mettre en œuvre les protections fortes, et entre autres, de **clarifier la démarche** avec les acteurs.

IV. Pistes pour la suite

D'autres sujets ont été abordés au cours des entretiens, des échanges informels et des recherches et mériteraient de faire l'objet de réflexions approfondies.

- ▶ **L'avis conforme** a été cité par plusieurs personnes interrogées comme un outil crucial de protection surtout sur des secteurs à vocation de protection. Il pourrait être intéressant d'approfondir l'évaluation de la contribution de l'avis conforme à la protection, son utilisation dans le temps, des similitudes entre PNMs, voire sa participation à une ZPF sur certains secteurs. L'utilisation de la carte des vocations et du plan de gestion, identifiant des secteurs à vocation de protection, pour délivrer des avis pourrait aussi être étudiée. Certains agents font parfois état de son manque de mobilisation, parfois pour cause d'une interprétation conservatrice de l'effet notable.
- ▶ **Le lien terre-mer** et les pressions indirectes sont un enjeu majeur pour tous les parcs naturels marins et certains citent l'importance de l'avis conforme pour limiter les intrants. Des solutions évoquées sont les zones expérimentales sans pesticides sur terre, l'implication des PNMs dans les instances à terre. La mise en place de réponses claires et efficaces pour la prise en compte des pressions d'origine terrestre est un facteur clef pour la réussite des protections fortes et pour leur acceptation par les acteurs.
- ▶ **Les espèces mobiles** et migratrices et leur protection via des zonages réglementaires pose aussi question. Notamment pour la protection des cétacés qui fréquentent des zones très vastes dans le sanctuaire Agoa ou le PNM du cap Corse et de l'Agriate.
- ▶ **L'articulation** d'une démarche PNM sur les zones de protections fortes **avec les outils existants**, particulièrement ceux qui ne sont pas gérés par le parc naturel marin, sera importante à clarifier. Plusieurs PNM sont adjacents ou incluent des réserves naturelles. Celles-ci ont leurs propres documents de gestion, pourraient s'étendre dans le périmètre des parcs naturels marins et ils pourraient être sollicités pour leur surveillance. L'interaction des outils sera d'autant plus intéressante au regard du sujet de la protection forte et des argumentaires et sémantiques différentes.
- ▶ La définition de la protection forte et sa mise en application au sein des parcs naturels marins pose la question de la **cohérence de la méthode** de diagnostic et de la labellisation. En effet, cette définition est saluée puisqu'elle permet de s'adapter au contexte local et d'interpréter avec sensibilité les termes comme « significativement » limitées et les « principales » pressions. Pourtant, les zones de protections fortes devront être labellisées et la cohérence de la méthode de diagnostic se posera. Le ministère de la transition écologique qui pilote la mise en place des protections fortes a sur ce sujet un rôle capital.
- ▶ Enfin, une étude historique approfondie pourra permettre de creuser le sujet des blocages avec la protection du patrimoine en elle-même, particulièrement du milieu marin. Des pistes pourraient être identifiées avec une vision plus large, par exemple sur la problématique du contrat social et les difficultés de l'action publique.

Conclusion

Le constat est partagé par les services de l'Etat, l'OFB, les associations et les scientifiques : il y a un décalage entre les annonces politiques et la mise en œuvre de la protection forte dans les aires marines protégées françaises. Ce délai dans l'application n'est pas spécifique aux parcs naturels marins et témoigne des difficultés de protéger le milieu marin via des outils réglementaires.

Bien que non spécifique aux PNM, ce faible niveau de protection en mer a alimenté une remise en cause des outils basés sur la concertation, dont les PNM, qui ne se conforment pas à la doctrine internationale et aux modes de gestion plus couramment étudiés par les scientifiques. Il est à noter que cette remise en cause ne concerne pas les outils de portée réglementaire, réserves et parcs nationaux, alors même que ces derniers n'apportent pas systématiquement une protection forte du milieu et qu'ils n'ont pas non plus permis de renforcer significativement la protection ces dernières années. Cette dichotomie souligne l'importance des représentations dans le positionnement des acteurs.

La remise en cause de l'efficacité de l'outil parc naturel marin s'inscrit dans une histoire technocratique qui est complexe et difficilement lisible par les acteurs, le grand public, le monde scientifique, les équipes gestionnaires et les services de l'Etat eux-mêmes.

Pourtant, les parcs naturels marins contribuent de façon significative à la protection de la biodiversité marine, par l'application de réglementations préexistantes, la gestion durable des usages et l'utilisation des avis conformes. Les PNM sont également des cadres favorables à la mise en place de zones de protections fortes, en s'appuyant sur la connaissance des enjeux écologiques et le document de gestion pour proposer et contrôler des réglementations sur les activités. Le bilan de la précédente stratégie révèle d'ailleurs que la majorité des réglementations spatiales mises en œuvre depuis dix ans en mer a été proposée dans le cadre d'instances de concertation d'AMP basées sur la gouvernance (PNM et sites Natura 2000).

Les équipes s'avancent avec prudence pour s'exprimer sur ce sujet et lancer la démarche par anticipation des craintes des acteurs. Elles craignent que le thème et sa sémantique bloquent le dialogue sur les autres modes de gestion, et que les acteurs s'opposent à ce qu'ils verraient comme un accaparement de leur territoire sous couvert d'un affichage national.

Face à la remise en cause des parcs naturels marins et à la prudence dans la démarche, il semble que le principal levier soit la communication. Communiquer sur ce que sont et font les parcs naturels marins, sur comment ils vont contribuer à la mise en place de protections fortes, et pour s'assurer du co-portage de la démarche avec les acteurs. La protection forte est un défi pour les outils intégrateurs de politiques publiques que sont les parcs naturels marins. L'impulsion donnée au niveau national est aussi une opportunité pour valoriser l'outil, pour se fédérer autour d'une position commune et pour mobiliser les conseils de gestion sur cette question.

Cependant, cette responsabilité ne pourra pas être portée uniquement par les parcs naturels marins. Ce travail nécessite une réelle déclinaison de l'impulsion nationale vers les services déconcentrés et un portage par les représentants de l'Etat. Cette mobilisation des équipes passe également par la définition d'une politique d'établissement claire et volontariste sur le sujet.

Annexes

Annexe 1 : Note - Proposition de contribution des PNM de métropole à la cible de protection forte des plans d'actions des DSF (DAP, 10 juillet 2020)

Annexe 2 : Fiche bilan 5 – Cohérence et articulation des outils de gestion et réponse aux enjeux de protection forte (octobre 2019)

Annexe 3 : Note – Analyse risque pêche - Etat des lieux dans les parcs naturels marins (DAP, 10 février 2020)

Direction des aires protégées
Service d'appui aux aires protégées en gestion directe et aux AMP
10 juillet 2020

Proposition de contribution des PNM de métropole à la cible de protection forte des plans d'actions des DSF

I. Contexte

Les parcs naturels marins sont identifiés depuis la stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées (2012) et les programmes de mesures des PAMM (2016) comme des territoires propices à la mise en place des protections fortes. Les PNM répondent aux critères de la définition d'une protection forte du cadrage national (2018) et le renforcement de protection figure dans les principes d'action de leurs plans de gestion. Les PNM sont donc un outil pertinent pour mettre en œuvre les protections fortes. Il convient de rappeler que chaque PNM a un calendrier et un contexte différents, et que le conseil de gestion est l'instance légitime pour définir les propositions de protection forte.

La stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) sous sa forme la plus récente précise qu'une aire protégée sous protection forte est « un espace naturel dans lequel les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques de cet espace sont évitées, supprimées ou significativement limitées, et de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une réglementation adaptée, associée à un contrôle effectif des activités concernées ». Elle mentionne qu'il « s'agira de consacrer la protection forte de secteurs sensibles dans certaines aires protégées, prioritairement au sein des parcs naturels marins, du réseau Natura 2000, des parcs naturels régionaux et des aires d'adhésion de parcs nationaux par exemple. En effet, ces zones abritent des enjeux de biodiversité particulièrement importants. » Il est également rappelé que « les DSF sont le principal vecteur de la territorialisation de la SAP sur les façades maritimes métropolitaines ».

Dans le contexte de cette stratégie et de la mise en œuvre de la DCSMM, il semble important de valoriser les actions et mesures mises en œuvre par les PNM et de reconnaître leur contribution à un haut niveau de protection du milieu marin. Selon une forte proportion des personnes interrogées à l'OFB sur le sujet, la mise en place de protections fortes viendrait accréditer cette contribution à la préservation de la biodiversité et pourrait mettre en valeur leur plan de gestion. Une impulsion nationale permettrait également d'appuyer les

démarches des PNM et de s'assurer qu'elles soient suivies d'une mise en place effective par les services de l'Etat.

Suite au cadrage national, les instances de gouvernance des AMP en métropole, les gestionnaires et les membres des CMF auraient dû être sollicités en 2019. Si les gestionnaires ont été sollicités en Manche et en Méditerranée, ce travail n'a pas été conduit en Atlantique, ni dans les instances de gouvernance des AMP ni auprès des membres des CMF. Le calendrier est maintenant contraint pour mener cette démarche.

Dans le cadre de la définition des cibles des OE et de l'élaboration du plan d'actions des DSF (2nd cycle), les préfets coordonnateurs doivent proposer d'ici mi-novembre 2020 des zones potentielles pour le renforcement du réseau.

Cette note vise à répondre au besoin de faire remonter une proposition commune en tenant compte des contraintes qui existent dans les parcs naturels marins. Elle vise aussi à alimenter l'élaboration de la stratégie nationale et la contribution des parcs naturels marins à sa mise en œuvre.

II. Niveau d'ambition de la mesure au niveau des façades et dans les PNM

La mise en œuvre du cadrage national souffre aujourd'hui d'un décalage entre les ambitions nationales (10%) et leur application sur le terrain. L'OFB reconnaît que les parcs naturels marins doivent apporter une contribution significative à cette ambition. Une feuille de route sur le travail en commun au sein du réseau des PNM, métropole et bassins ultra-marins, pourra être rédigée.

Néanmoins pour atteindre cette ambition sans mettre en porte à faux les conseils de gestion ni les équipes, l'OFB rappelle les conclusions du colloque de Biarritz sur la nécessité d'impliquer l'ensemble des services de l'Etat à tous les niveaux.

Enfin, si une ambition particulière est donnée par l'Etat dans les parcs naturels marins, elle devrait concerner également les autres outils nationaux que sont les parcs nationaux et les réserves naturelles nationales.

III. Proposition

- ▶ Les PNM sont identifiés **en tant qu'entité** comme un espace de concertation privilégié pour définir les zones potentielles en prenant en compte les enjeux identifiés dans les DSF et des cartes de vocation des PNM.
- ▶ Les PNM intégreront **chacun des enjeux forts et majeurs pour lesquels les objectifs environnementaux précisent un indicateur protection forte¹ inscrits dans les DSF dans une protection forte d'ici 2026** en cohérence avec les autres AMP à l'échelle de la façade.
- ▶ Pour les autres enjeux, d'ici 2026, le conseil de gestion identifie lesquels pourraient être utilement couverts par une protection forte et propose le cas échéant des mesures complémentaires.
- ▶ Les propositions du conseil de gestion tiennent compte des critères de représentativité, réplification, viabilité, adéquation et connectivité, pour contribuer à la cohérence du réseau à l'échelle de la sous-région marine.

Cette proposition permet de privilégier une concertation au sein du conseil de gestion, ne fixe pas un objectif chiffré en termes de surface, ni leur localisation et n'impose pas de méthode de mise en œuvre.

Elle ne définit pas de régime spécial pour les parcs naturels marins et s'appuie principalement sur des enjeux déjà identifiés par les DSF pour lesquels les PNM ont été consultés. Elle recentre les objectifs sur des critères écologiques et permet de s'appuyer sur la carte des vocations et plus généralement sur le plan de gestion.

IV. Calendrier

Les conseils de gestion pourront s'ils le souhaitent préciser leurs intentions vis-à-vis des zones potentielles pour établir des protections fortes dans le cadre :

- ▶ des sollicitations prévues par le ministère d'ici novembre 2020
- ▶ et de l'enquête publique prévue de mai à août 2021 sur les plans d'action des DSF et sur les cibles complémentaires des OE portant sur les protections fortes.

Dans le cadre de ces sollicitations, l'OFB apportera par ailleurs une contribution en tant que membre des CMF et en tant que gestionnaire d'AMP (PNM, N2000, RNN et RNCFS). En accord avec la proposition plus haut, ce retour portera sur :

- ▶ Les PNM en tant qu'entité : espace de concertation pour définir les zones potentielles au regard des enjeux identifiés dans les DSF et des cartes de vocation des PNM.

¹ Habitats rocheux intertidaux sensibles (D01-HB-OE03-ind1), bioconstructions de l'espèce *Sabellaria alveolata* (D01-HB-OE04-ind1), habitats sédimentaires subtidaux et circalittoraux (D01-HB-OE06-ind1), Ecosystèmes marins vulnérables (D01-HB-OE10-ind3), zones fonctionnelles des oiseaux de l'estran (D01-OM-OE06-ind3), habitats particuliers (D06-OE02-ind2), estuaires (D07-OE03-ind1) et lagunes (D07-OE03-ind2)

- ▶ Les sites figurant dans des documents approuvés par l'Etat (SAP1, ASR, SCAP, document de gestion).
- ▶ Au large, les sites N2000 récif et les enjeux identifiés dans les DSF (canyons/récifs profonds, talus, mont sous-marin, etc.).

Points d'étape :

- ▶ La DEB fera un point d'étape annuel des protections fortes mise en œuvre.
- ▶ Un bilan à mi-parcours de la DCSMM et de la mise en œuvre du 1^{er} plan d'action de la stratégie nationale sera réalisé en 2023-2024 sur la base des projets réalisés (et des secteurs pré-identifiés). Ce bilan sera soumis à l'avis du CNPN, du CNB et du CNML.

Principe 2 : Protéger et gérer

Fiche bilan 5 – Cohérence et articulation des outils de gestion et réponse aux enjeux de protection forte

Certaines catégories d'AMP dont les actes de créations (décret ou arrêté) induisent de la réglementation sur tout ou partie de leur périmètre sont qualifiées de statuts « forts ». Il s'agit des réserves naturelles (RN), des cœurs de parcs nationaux (PN) et des aires de protection de biotope. Les protections réglementaires induites par ces outils portent en général sur une partie de ces AMP et non sur la totalité.

Inversement d'autres types d'AMP mettent en place via leur gouvernance des outils réglementaires qui apporte un niveau de protection élevé du milieu marin.

Il est donc apparu nécessaire d'introduire la notion de « protection forte » pour identifier au sein du réseau des AMP les espaces qui bénéficient de mesures réglementaires permettant d'atteindre effectivement des niveaux de protection élevés (voir encadré ci-après)¹.

Les avancées en termes de création de zones de protection forte ainsi que celles concernant le travail de cohérence et de justification nécessaires pour asseoir la légitimité de ce type de juxtaposition spatiale sont traitées dans cette fiche.

¹ Correspond à la notion de protection forte développée pour la DCSMM.

Avant-Propos :

Les outils N2000 et PNM donnent un cadre de gouvernance et de concertation au sein duquel il peut être décidé d'adopter des mesures réglementaires instaurant des protections fortes.

La définition retenue en 2018 par la DEB dans son cadrage national pour les **zones de protection forte (ZPF)** est la suivante : une **protection forte** au sens de la mesure M003-Nat1b du programme de mesures pour le premier cycle de mise en œuvre de la Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin (DCSMM)² :

1. porte sur la **biodiversité remarquable définie par les enjeux écologiques** de la DCSMM ;
2. est prioritairement mise en place **au sein d'une AMP** ;
3. dispose d'une **réglementation particulière des activités** pour permettre de **diminuer très significativement voire de supprimer les principales pressions** sur les enjeux écologiques justifiant la protection forte ;
4. s'appuie sur un **document de gestion**, élaboré par l'organe de gouvernance de l'AMP considérée, définissant des objectifs de protection et un système d'évaluation de l'efficacité du dispositif ;
5. bénéficie d'un **dispositif de contrôle** opérationnel des activités.

À l'exception de certaines réserves naturelles ou aires de protection de biotope, la plupart des AMP, y compris les réserves naturelles ou les cœurs marins de parcs nationaux ne sont pas systématiquement des outils de réglementation forts sur l'intégralité de leurs périmètres.

Rappel des objectifs et des actions prévues

1 « Outils » répondant à l'enjeu de protection forte

Conformément à la définition donnée dans l'encadré précédent, les zones de protection forte sont identifiées suite à une analyse précise des réglementations qui s'y appliquent. Certains outils de protection, comme les réserves naturelles ou les cœurs de parcs nationaux, sont particulièrement adaptés à la création de zones de protection forte, dans la mesure où ils permettent de réguler l'ensemble des activités sur leur périmètre. Le développement de ces outils est détaillé dans la présente section. Notons néanmoins que l'ensemble de ces aires protégées ne constituent pas des zones de protection forte, dès lors que l'ensemble des pressions sur les enjeux écologiques remarquables ne sont pas significativement réduites.

² Définition retenue en 2018 par la DEB dans son cadrage national, sur la base des travaux du colloque de 2015.

À ce stade cette notion de protection forte ne s'applique pas à l'Outre-mer.

Bilan de la Stratégie nationale de création et de gestion des AMP 2012-2020. Version de travail_12 octobre 2019

1.1 Les réserves naturelles et les cœurs de parcs nationaux, principaux statuts de protection « forte » du milieu naturel

La stratégie prévoyait en 2012 de créer de nouvelles réserves naturelles (ou d'étendre des réserves existantes), et de mettre à l'étude ou de créer des parcs nationaux pour des écosystèmes côtiers majeurs.

D'une part, la stratégie prévoyait l'extension ou la création de deux parcs nationaux ayant une partie maritime :

- Port-Cros, avec l'extension sur terre et en mer du cœur de parc et la création d'une aire optimale d'adhésion et d'une aire marine adjacente ;
- Les Calanques, avec la création du PN et sa mise en gestion.

D'autre part, la stratégie prévoyait des projets de création de réserves naturelles (RN). Elles présentent l'intérêt de pouvoir être mises en place de façon indépendante, lorsqu'elles ont une taille suffisante pour garantir la conservation à long terme d'un écosystème à enjeu ou jouer un rôle de cœur de nature au sein d'AMP plus vastes : parc naturel marin (PNM), Natura 2000 en mer. Elles contribuent pour certaines à la préservation des ressources halieutiques et jouent un rôle d'essaimage des populations (cas de la mer Méditerranée).

En 2012, le réseau de réserves naturelles était largement sous-représenté dans les espaces maritimes français, avec 31 réserves naturelles marines :

Localisation	Nb	Surface (km ²)	% de RN dans les eaux françaises	% de la surface totale des AMP répondant au statut de 2006
Métropole	22	1 142	0,31 %	2,62 %
Outre-mer	9	25 250	0,26 %	29 %
total	31	26 392		

Nombre et surface des réserves naturelles marines en 2012 (SNCGAMP, 2012)

La plus grande réserve naturelle marine se trouve dans les îles subantarctiques, c'est la seule à couvrir des écosystèmes pélagiques. À la Réunion, environ 80 % des récifs coralliens sont inclus dans la RN marine.

Leurs créations devaient permettre de combler des lacunes, notamment celles identifiées par RNF dans le cadre de son observatoire du patrimoine des réserves naturelles. Ces démarches devaient prendre pour cadre les PAMM en métropole et s'articuler avec la stratégie de création des Aires Protégées Terrestres (SCAP). Une expertise devait être conduite sur la mobilisation de l'outil « réserve naturelle » pour les enjeux de conservation des espèces migratrices au large.

En 2012, 11 sites faisaient déjà l'objet de propositions de création de réserves dans les Antilles françaises, le golfe de Gascogne, l'océan indien, la mer celtique et la Manche mer du Nord (Annexe 1).

1.2 Les autres outils de protection « forte »

En complément des PN et RN, deux autres outils peuvent être mobilisés :

- **Les aires de protection de biotope ayant une partie marine**, mesures réglementaires spécifiques à la préservation des biotopes nécessaires à l'alimentation, la reproduction ou la survie des espèces protégées. En 2012, ce réseau était principalement centré sur les sites de nidifications d'oiseaux marins ou la préservation de formations particulières de l'herbier de posidonie. Cet outil

est adapté lorsqu'il s'agit de modifier de façon souple et rapide une réglementation pour prendre en compte un enjeu bien localisé. La stratégie prévoyait de poursuivre la mise en place du réseau d'aires de protection de biotope, en particulier au sein d'AMP plus vastes (Natura 2000 ou PNM).

- **Les « réserves halieutiques ».** Ces réserves visent à préserver les ressources halieutiques en protégeant les zones fonctionnelles (frayères, nourriceries) et/ou en limitant la mortalité des ressources halieutiques. Elles règlementent l'ensemble des activités pouvant avoir un impact sur ces ressources. La SNCGAMP rappelait que les engagements du Grenelle de la mer de 5 % de réserves de pêche dans les eaux territoriales en 2012 et 10 % dans la ZEE en 2020. La comptabilité des espaces en réserve halieutique faisait partie des objectifs visés dans la stratégie (cf. fiche bilan 10).

2 Les enjeux de valorisation et d'articulation des outils existants

Plusieurs types d'outils peuvent se superposer sur un même territoire. Cette juxtaposition, qui peut être perçue comme un « mille-feuilles », peut être légitime. Par exemple, un PNM, défini sur une vaste superficie, peut héberger une ou plusieurs réserves naturelles, dans un objectif de protection forte et pérenne de certains espaces. Ces réserves peuvent préexister au moment de la création du parc, ce qui est souvent le cas ; l'enjeu est alors leur bonne intégration dans la gestion du PNM. À l'inverse elles peuvent être créées après le parc pour mettre en place des zones de protection plus forte.

La SNCGAMP soulignait l'importance de légitimer la juxtaposition de ces outils, ce qui impliquait d'être en mesure de justifier leur cohérence et complémentarité en :

- expliquant les finalités et les objectifs de chaque type d'AMP, mais aussi en appréciant leurs résultats respectifs ;
- recherchant un meilleur fonctionnement des dispositifs existants, ce qui peut conduire à simplifier la gouvernance, à supprimer des redondances, à rendre les périmètres plus cohérents, à mutualiser des moyens ;
- recherchant la cohérence des mesures de gestion à différentes échelles, sur différents secteurs (terre-mer), ce qui implique une réflexion concertée sur l'articulation entre les AMP ;
- expliquant l'articulation et la complémentarité avec les autres outils de territoire tels que les SAGE ou les SMVM.

Bilan 2019

1. Les évolutions de contexte

La mise en place de protections fortes sur les secteurs de biodiversité marine remarquable fait partie des actions nationales identifiées dans les PAMM des façades métropolitaines (M003-NAT1b) d'ici 2020. Les programmes de mesure des PAMM ont été approuvés par les préfets en 2015.

Les évolutions réglementaires induites par la loi « biodiversité » n° 2016-1087 du 8 août 2016 vont dans le sens de la stratégie, avec notamment :

- L'extension des réserves au-delà de la mer territoriale ;
- La création du statut des « zones de conservation halieutiques », première catégorie d'AMP à avoir pour objectif principal la protection spécifiques d'espèces halieutiques même si

d'autres AMP peuvent également y contribuer. Un inventaire de ces zones fonctionnelles halieutiques a été engagé dans le cadre de la directive stratégie pour le milieu marin³;

- L'article 113 : Protection des récifs et mangroves et expérimentation de N2000 en Outre-mer.

Toutefois, la loi biodiversité a privé de base juridique l'arrêté de 2011 sur les catégories d'AMP entrant dans le champ de compétence de l'Agence des aires marines protégées (intégrée à l'AFB aujourd'hui). En conséquence, un amendement au projet de loi sur la création de l'Office français de la biodiversité a été proposé et retenu dans la loi promulguée le 24 juillet 2019. (**Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement**). L'article ajouté, vise à compléter l'article L334-1 du code de l'environnement sur les catégories d'aires marines protégées.

5

Par ailleurs, la loi biodiversité n'a pas été aussi loin que ce qui avait été initialement envisagé concernant l'articulation et la simplification de la gouvernance des AMP superposées.

Un nouvel outil de protection, l'arrêté préfectoral de protection des habitats naturels, a également été créé par décret le 19 décembre 2018. Cet outil, dont le fonctionnement est le même que celui des arrêtés de protection de biotope, permet de protéger un ensemble d'habitats remarquables, dont la liste est définie par arrêté.

2. Retard important sur la création de ZPF

2.1 Retard dans l'inventaire des ZPF pour la métropole

En 2015, pour le colloque national des AMP, un inventaire des ZPF avait été réalisé et s'est révélé un exercice difficile. Il a concerné 400 AMP dont 100 disposaient d'une réglementation propre à l'AMP, et plus de 200 zonages réglementaires ont été identifiés pour une couverture totale de 24 000 km², soit 0,2 % des eaux françaises (entre 0,1 % et 0,7 % selon les façades).

Cette analyse distinguait les zones de protection forte (ou renforcée) et les zones de protection partielle. Il ressort qu'au sein des AMP à « fort statut de protection » (PN, RN et APB), la superficie en zone de protection forte varie entre 7 et 20 % et la part en zone de protection partielle entre 20 et 45 %. A titre d'exemple, le statut de RNCFS constitue de façon réglementaire une zone de protection partielle et les différents statuts de réserve naturelle de Nouvelle-Calédonie constituent tous des ZPF (à l'exception de certaines réserves saisonnières). Les PNM et les sites Natura 2000 accueillent quant à eux peu de ZPF (respectivement 2 % et 0,1 % de leur surface totale, sachant que pour les PNM, la surface couverte par des ZPF provient majoritairement du PNM des Glorieuses).

En s'appuyant sur les critères d'évaluation de la cohérence écologique du réseau d'AMP (fiche bilan FB3), une analyse qualitative a également été réalisée pour le réseau de ZPF dans le cadre du colloque de 2015⁴. Dans le cadre de cet exercice, seuls les critères de représentativité, de réplification, d'adéquation et de viabilité ont été abordés. Il met en évidence :

- Des zones très côtières uniquement au sein des eaux territoriales (12 milles marins), et de ce fait, une absence des écosystèmes du large (coraux profonds et monts sous-marin notamment) ;
- Un niveau global de couverture surface très limitée (entre 0,1 et 0,7 % des eaux suivant les façades) ;

³ <http://www.aires-marines.fr/Actualites/Une-nouvelle-categorie-d-AMP-est-lancee-les-zones-de-conservation-halieutiques>

⁴ AAMP (2015). Pour une stratégie de création de zones de protection renforcée. Recensement des zones de protection renforcée au sein du réseau d'AMP.

- Des ZPF situées à plus de 90 % (en superficie) sur trois AMP (RNN des Terres australes françaises, RN des Atolls d'Entrecasteaux et PNM des Glorieuses⁵) ;
- Une taille des zones en général trop petite (54 % des zones font moins de 5 km²) ;
- En Manche et en Atlantique, plusieurs habitats emblématiques non représentés dans les ZPF (bancs d'hermelles, coraux profonds, etc.) ou pas répliqués (herbiers de zostères, bancs de maërl) et de façon générale les habitats subtidiaux très peu représentés ;
- En Méditerranée, des herbiers de posidonies bien intégrés par les ZPR⁶ ;
- Au sein des réserves naturelles de métropole, une bonne couverture des zones de nidification et de reposoirs des oiseaux (comme l'illustre la réglementation concernant la chasse). Par contre concernant les zones d'alimentation, la couverture est plus inégale, voire très faible pour les oiseaux marins passant une partie de leur cycle de vie au large.
- Pour ce qui est des eaux ultramarines, absence des formations profondes et insuffisance des surfaces d'herbiers et de mangroves selon l'inventaire réalisé par l'IFRECOR. Les récifs coralliens ne sont pas non plus bien représentés dans les zones de protection renforcée.

Les prélèvements par la pêche sont le type d'activité le plus réglementé même si les zones de non-prélèvement sont rares : 20 000 km² dont 19 000 km² dans les TAAF (RNN des Terres australes françaises et PNM des Glorieuses).

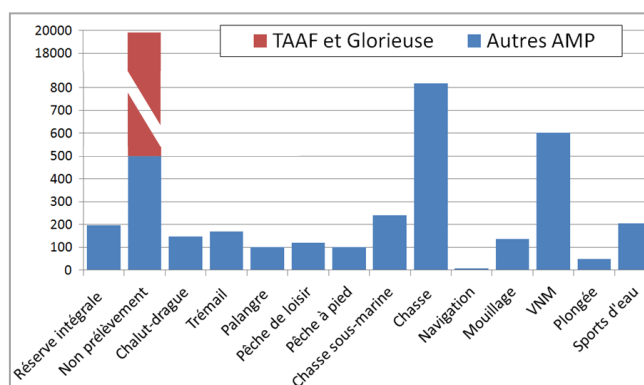


Figure 1 : Surface totale (km²) interdite par type d'activité dans les AMP par type d'activité (données 2015)

Les autres activités les plus souvent interdites sont ensuite la chasse sur l'estran, la pratique des véhicules nautiques à moteur (VNM) avec respectivement 800 et 600 km². Enfin les réserves intégrales couvrent plus de 200 km².

D'une manière générale pour les mammifères marins, si des zones de reposoir pour les phoques sont fréquemment intégrées, le caractère côtier du réseau de ZPF ne permet pas de prendre en compte correctement les enjeux fonctionnels liés aux cétacés.

Les tortues marines sont très insuffisamment couvertes par le réseau d'AMP et donc a fortiori par les ZPF.

Plusieurs actions avaient ainsi été identifiées suite au colloque de 2015 concernant la stratégie de création de zones de protection renforcée :

- Finalisation de l'inventaire des zones fortement protégées et de leur patrimoine ;

⁵ Dans le Parc naturel marin des Glorieuses, tout type de pêche est interdit dans les eaux territoriales (12 milles autour de l'Archipel des Glorieuses)

⁶ Issu d'une analyse par façade maritime du patrimoine présent au sein des ZPR. L'analyse est la plus approfondie en Manche et en Atlantique.

- Mise en place d'une base de données de référence AAMP : définition (nationale et UICN), réglementation, retour d'expérience et évaluation sur les zones de protection renforcée ;
- Définition d'objectifs par sous-région marine en termes d'habitats, d'espèces et de fonctionnalité à couvrir ;
- Identification des lacunes et des besoins de complément ;
- Identification des secteurs potentiels pour combler ces lacunes et transmission de l'information aux instances de gouvernance des AMP ;
- Concertation au niveau local pour la définition d'objectifs partagés et la mise en place de zones fortement protégées ;
- Mettre en place des zones de protection renforcée dans les aires marines protégées existantes ;
- Réalisation de bilans annuels des avancées au regard des objectifs fixés au sein des Conseils maritimes de façade et consolidé à l'échelon national.

Le cadrage par la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère est intervenu à l'été 2018.

Le nombre de nouveaux zonages réglementaires pouvant répondre à cette mesure est relativement limité depuis 2015 (cf. Annexe 2).

2.2 Une base de données de référence qui n'intègre pas encore les ZPF

La gestion des données référençant les protections fortes demeure insatisfaisante et rudimentaire, s'appuyant sur un fichier Excel. Il existe pourtant une base de données nationale qui permet notamment de gérer les superpositions spatiales entre AMP. Cette base de données n'accueille pas pour le moment les données relatives aux zones de protections fortes en dehors de celles mentionnées explicitement par les décrets de création de réserves naturelles ou de parc nationaux. Il conviendrait donc de décider de les intégrer à cette base de données en standardisant les informations et en les rendant accessibles aux gestionnaires d'AMP via internet.

2.3 Des projets de ZPF en cours parmi ceux identifiés dans la stratégie, mais une difficulté à les faire aboutir

Dans l'attente de l'inventaire officiel des zones fortement protégées, il est possible de dresser un bilan des zones réglementaires créées dans les AMP dans la période 2012-2019 (tous ces secteurs ne seront pas forcément labellisés « protection forte ») (Annexe 2) :

- **Parcs nationaux : les deux projets de la SNGAMP relatifs aux parcs nationaux sont réalisés :**
Le Parc national des Calanques et son cœur marin ont été créés par un décret d'avril 2012. Il réglemente plusieurs activités : pêche de loisir, sports motorisés, navigation... et prévoit une zone de non-prélèvement.
L'extension du cœur du parc national de Port-Cros est effective : à l'île de Port-Cros, a été ajouté un second cœur constitué par l'île de Porquerolles (surface terrestre : 690 ha / maritime : 1 288 ha).
- **Réserves naturelles (marines) : faible avancée des projets de créations :** Si une soixantaine de réserves naturelles (dont quelques extensions) étaient prévues à travers les DOCOB, plans de gestion, analyses stratégiques ou éco-régionales et la stratégie, peu avaient vu le jour en 2015.

Trois réserves naturelles ont été créées : celle du Prêcheur située en Martinique, de la presqu'île de Crozon en Bretagne (RNR) et des Iles du cap Corse⁷ (RNC).

Depuis, une réserve a été étendue : La RNN des Terres australes françaises, créée en 2006, a été étendue en 2016 en incluant la création de périmètre de protection renforcée marine portant sur 120 000 km². Avec une superficie totale de 672 969 km² (dont 665 969 km² en mer), ceci en fait de très loin la plus grande réserve naturelle de France.

- **Aires de protection de biotope** : création de l'APB de Beauduc (2013), de l'estuaire de l'Orne (2015), de celle de la mer territoriale de Clipperton (2016), de la zone de tranquillité pour l'avifaune et « fond de la petite mer de Gâvres » dans le golfe de Gascogne (2018), au niveau des falaises du Bessin occidental (2018), et des îles Saint Marcouf (2019).
- **Zone de conservation halieutique** : définies par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (2016), elles n'ont à ce jour pas été mises en œuvre. Rappelons les engagements du Grenelle de la mer : 5 % de réserves de pêche dans les eaux territoriales en 2012 et 10 % dans la ZEE en 2020.
- **Arrêtés préfectoraux** : ils ont également été mobilisés dans les sites Natura 2000 et les PNM pour réglementer certaines activités : chalut à sole, pêche à la drague à praire, mouillages (ZMEL), cantonnements de pêche, chasse sous-marine.
- **Réserves naturelles et intégrales : Les AMP de Nouvelle-Calédonie** incluent la création de dix-huit réserves intégrales d'une surface totale de 6668,08 km² et deux réserves naturelles (Entrecasteaux et Chesterfield-Bellona) pour une surface totale de 28 000 km² en 2018.

	2019		2015	
	Nombre	Surface (Km ²)	Nombre	Surface (Km ²)
Parcs nationaux (cœur de parc – partie marine)	3	5354	3	3990
Réserves naturelles 100 % marine	8	990 203		
Réserves naturelles ayant une partie marine	34	6 651	30	1252
Aires de protection de biotope	19	1 851	13	16,48
Zones de conservation halieutique	0	0	0	0

Figure 2 : Evolution des outils à statut de protection fort entre 2015 et 2019 (Source : http://www.amp.afbiodiversite.fr/accueil_fr/chiffres_cles/nombre_et_superficies_par_categories_damp)

Région	Nom du site/secteur	SCGAMP ou ASR	Type d'AMP en réflexion	Avancement en 2019
Normandie	Littoral cachois	SNCGAMP	Réserve naturelle	Acquisition de connaissances réalisée
	Îles Saint Marcouf	SNCGAMP	Réserve naturelle	ZPF proposées dans le cadre du document d'objectif. Deux APB créés
Bretagne	Archipel des Glénan	SNCGAMP & ASR	Réserve naturelle	Acquisition de connaissances réalisée
	Triagoz à Bréhat : Sept Îles (extension) / Trégor Goëlo	SNCGAMP & ASR	Réserve naturelle nationale	Acquisition de connaissances – en cours. Extension annoncée par la ministre
	Baie de Morlaix	SNCGAMP & ASR	Réserve naturelle nationale	Acquisition de connaissances réalisée
	Plateau des Roches Douvres	ASR	Mise en œuvre d'un programme de connaissance spécifique	non initié
	Baie de Bourgneuf	SNCGAMP	Réserve ?	non initié

⁷ <https://inpn.mnhn.fr/espace/protège/FR9200001>

Pays de la Loire	Estuaire de Loire	SCAP	Réserve naturelle	Information indisponible
Nouvelle-Aquitaine	Côte basque et landaise	SNCGAMP	Réserve naturelle	Etudes complètes commandités par la DREAL Aquitaine mais n'ont pas abouti au classement.
Corse	Scandola (extension)	ASR	Extension de la réserve naturelle de Corse	Etude menée par le PNR Corse, l'OEC et financée par l'AAMP Extension annoncée par la ministre
Martinique	Secteur du Prêcheur	ASR	Réserve naturelle	Créé
	Baie de Génipa	SNCGAMP & ASR	Réserve naturelle	Information indisponible
	Caravelle (Extension)	SNCGAMP & ASR	Réserve naturelle	Extension annoncée par la ministre
	Secteur de Sainte Luce	ASR	Parc naturel marin	Information indisponible
Saint-Pierre et Miquelon	Îlots du Grand et Petit Colombier	ASR	Réserve naturelle nationale	Non initié
Îles éparses (TAAF)	RNN Europa	SNCGAMP	Réserve naturelle nationale	Information indisponible
Mayotte	Saziley	SCAP (locale)	Réserve naturelle nationale	Non initié, étude de faisabilité en prévision

Figure 3 : Avancement en 2019 des projets identifiés dans la stratégie et/ou les analyses stratégiques régionales (source : Agence française pour la biodiversité, données mai 2019).

On observe une difficulté des projets à arriver à leur terme même si des analyses assez poussées ont pu être menées. La mise en œuvre d'une ZPF reste en effet une décision délicate à prendre vis-à-vis des activités humaines en présence. On observe sur plusieurs grandes AMP comme les parcs d'Iroise, de la mer de Corail ou de Mayotte que la mise en place d'instances de gouvernance pérennes permet de faire progresser de façon significative la prise de mesure réglementaire adaptées aux enjeux locaux et autant que possible en lien avec les usagers.

Environ un projet engagé sur vingt aboutit.. Notons cependant qu'il s'agit là des projets qui avaient été identifiés, d'autres qui ne l'étaient pas ont pu voir le jour, l'inventaire qui sera finalisé d'ici fin 2019 devant permettre d'en faire un recensement précis.

2.4 La part des protections fortes est passée à 1,5 % des eaux françaises en 2019

L'extension de la Réserve naturelle nationale des Terres australes françaises (et les 120 000 km² classées en zones de protection renforcée marines en son sein), les créations de réserves en Nouvelle-Calédonie et dans une moindre mesure la création de l'aire de protection de biotope à Clipperton (1 811 km²) ont porté la part des zones de protection forte de 0,2 % en 2015 à 1,5 % des eaux françaises. En dépit de ce constat positif, les évolutions ne concernent que ces trois secteurs et les choses ont peu évolué sur les autres façades maritimes.

Notons que la Nouvelle-Calédonie s'est engagée à placer jusqu'à 30 % de ses eaux sous protection forte d'ici 2019, en établissant plusieurs zones de non prélèvement dans le périmètre du Parc naturel de la mer de Corail ». Plusieurs zones ont d'ores et déjà fait l'objet de protection (2 réserves naturelles et 18 réserves naturelles intégrales).

Les protections fortes demeurent essentiellement côtières en métropole, les outils de protection forte (zones cœurs de parcs nationaux en mer et réserves naturelles) sont absents au-delà des 12 milles.

Un renforcement du niveau de protection des aires marines découlera de l'annonce du Président de la République (mai 2019) au Conseil de défense écologique qui prévoit de classer 30 % de la ZEE en AMP dont 1/3 en « pleine naturalité ».

2.5 Peu d'avancées en Outre-mer au regard des objectifs de l'article 113

L'article 113 de la loi biodiversité prévoit la protection des mangroves à l'horizon 2020, via la mise en œuvre d'un programme d'actions décliné selon chaque territoire et de 75 % des récifs coralliens dans les outre-mers d'ici 2021, comprenant l'interdiction de draguer les fonds dans les zones de récifs.

Un réseau d'aires protégées dédié à ces écosystèmes, inspiré du réseau Natura 2000, devrait être expérimenté. À ce jour, cette expérimentation n'a pas encore démarré, elle pourrait être engagée en s'appuyant sur les résultats et le retour d'expérience de Natura 2000 en métropole et avec le double objectif de créer des sites de type N2000 *stricto sensu* mais aussi des « cœur de zones N2000 » via des zones de protection forte.

3. Peu d'avancées concernant la valorisation et l'articulation des outils de gestion

10

3.1 La pertinence des superpositions ne fait pas l'unanimité

Entre 25 % et 30 %⁸ de la surface protégée est couverte par au moins deux AMP (PN de la mer de Corail exclu) :

- Les réserves naturelles interagissent en grande majorité avec d'autres AMP : à l'exception de la falaise du cap Romain, en métropole, 100 % de la surface des RN est couverte par une autre AMP. En Outre-mer, les superpositions effectives sont plus rares.
- Tous les parcs naturels marins existants englobent ou jouxtent au moins une RNN intégrant des enjeux sur le milieu marin, et pour les 6 situés en métropole, ils abritent tous plusieurs sites Natura 2000 dont ils assurent la gestion.
- L'extension marine du Parc national de la Guadeloupe en 2009 a intégré les réserves du Grand-Cul-de-Sac marin et la création du Parc national des Calanques la RNN de l'archipel de Riou. Il s'agit d'un des rares cas de superposition où une catégorie d'AMP a été supprimée car elle correspondait au même niveau de protection et aux mêmes objectifs (cœur de parc et RNN). Les deux parcs nationaux en métropole intègrent également des sites Natura 2000.
- 55 % du réseau Natura 2000 comprend les deux types de désignations habitats, faune, flore et oiseaux : ces superpositions entre sites Natura 2000 sont plutôt recherchées pour combiner, dans la mesure du possible, les enjeux écologiques et faciliter la gouvernance.
- Les AMP relevant de conventions de mers régionales se superposent généralement aux outils existants afin de leur conférer une reconnaissance internationale plutôt que pour prendre en compte un enjeu écologique particulier. Dans le cas des AMP OSPAR, le champ a été volontairement restreint à des espèces et habitats déjà protégés par les sites sous-jacents. Les rares, mais notables, exceptions sont les sanctuaires Pelagos et Agoa ainsi que l'ASPIM de la côte bleue. Ce dernier exemple illustre la nécessité de penser les superpositions en amont de la création. La phase de concertation préalable à la création des PNM a permis d'assurer que les gestionnaires des RNN concernées soient représentés dans les conseils de gestion.

Pour la majorité des acteurs de la mer enquêtés⁹ dans le cadre du bilan de la SNCGAMP (représentants des activités économiques et de loisirs...), la superposition des AMP est une source de difficulté. La multiplicité des interlocuteurs et des instructions complexifie bien souvent leurs

⁸ Donnée de 2015.

⁹ Enquêtes par entretiens dirigés réalisés dans le cadre de l'évaluation de la SNCGAMP (bilan 2019).

activités. Les autres enquêtés (majoritairement des représentants de l'Etat, associations environnementales) considèrent quant à eux cette superposition comme un atout, permettant de moduler le niveau de contraintes en fonction du type d'AMP et de permettre une meilleure acceptabilité des zonages à contrainte environnementale plus forte.

Du côté des gestionnaires d'AMP, sur les 47 gestionnaires ayant répondu à l'enquête, un peu plus de la moitié s'est exprimé sur la pertinence des superpositions. Pour 14 gestionnaires, cette superposition n'occasionne pas de difficulté et 11 gestionnaires la considèrent pertinente. Cette superposition occasionne des difficultés pour trois répondants.

Même si le colloque de 2015 avait relevé la nécessité de travailler sur les superpositions et la valorisation des différents types d'outils, on note que les initiatives en la matière restent marginales.

3.2 Dans la majorité des cas, les instances de gestion restent séparées

La gouvernance est un facteur essentiel d'articulation des outils de protection de la nature notamment au travers de projets communs. Dans la majorité des cas, les instances de gestion restent séparées, à l'exception de certaines instances mutualisées notamment les sites Natura 2000 superposés ou situés majoritairement au sein de PNM ou PN.

Il y a cependant des exemples de réussites en matière de gouvernance mutualisée entre AMP. On peut ainsi citer :

- Le projet PN-PANAMA (Quelle place pour la Protection de la Nature dans les PARcs NATurels MARins ?), qui s'est déroulé sur 9 mois en 2012, a permis de construire une vision commune entre gestionnaires de la protection de la mer au sein de deux PNM à l'époque en projet (« estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis » et « estuaires picards et de la mer d'Opale »), à l'aide d'un outil de prospective.
- Dans le Finistère sud, la gestion commune de 3 sites Natura 2000 contigus s'est mise en place naturellement. Un travail a été réalisé pour recenser les besoins communs des gestionnaires en termes de contrôle afin de guider les actions de police qui nécessitent une importante coordination.

La démarche de mise en œuvre des tableaux de bord peut faciliter une meilleure articulation entre les outils en créant les conditions propices à une réflexion collective à l'échelle intersites portant sur les enjeux et les responsabilités portées par les AMP ainsi que sur le développement de stratégie d'actions mutualisées¹⁰.

Une meilleure articulation entre les outils peut également être favorisée par la dynamique de réseaux de gestionnaires¹¹ :

¹⁰ Cf. section 3, guide ATEN : LUNEAU L., MAISONNE., Protéger la mer ensemble : comment ça se passe ? L'articulation des aires marines protégées vécue par les gestionnaires. Montpellier, Aten, 2014, 76 pages. Coll. « Cahier techniques », n°89.

¹¹ Cf. section 4, guide ATEN : LUNEAU L., MAISONNE., Protéger la mer ensemble : comment ça se passe ? L'articulation des aires marines protégées vécue par les gestionnaires. Montpellier, Aten, 2014, 76 pages. Coll. « Cahier techniques », n°89.

- au niveau national, le forum des AMP s'inscrit dans la logique « d'évoluer ensemble », notamment en apportant un soutien méthodologique et technique et en organisant annuellement des rencontres nationales, déclinées à l'échelle des façades.
- à l'échelle internationale, des réseaux de gestionnaires comme MedPAN ou CaMPAM contribuent à une meilleure articulation entre les AMP.

Enfin la mise en place de projets collectifs d'ampleur catalyse la complémentarité entre AMP et le partage des enjeux à l'échelle intersites. Sur ce registre, on peut citer notamment le projet Life + Pêche à pied de loisir qui comptait une trentaine d'espaces protégés englobant une cinquantaine d'AMP (RNN, Natura 2000, DPM CELRL, PNM).

3.3 La phase expérimentale d'un document commun de gestion sur des sites pilotes n'a pas abouti

Le document commun de gestion est un des outils envisagés par l'article XX de la loi biodiversité du 8 août 2016 pour améliorer l'articulation entre espaces naturels protégés couvrant un même périmètre. Il s'agit d'y construire une vision commune en regroupant au sein d'un même document l'ensemble des finalités des espaces naturels protégés (ENP) sur un territoire. Cet exercice implique une discussion collective, une hiérarchisation et un partage des responsabilités pour les enjeux du territoire.

La gouvernance est évidemment un facteur clé de réussite pour mettre en œuvre et supporter ce type de document, la situation idéale étant d'avoir une instance de gouvernance globale qui se décline en des instances de gouvernance plus locales et adaptées à chaque ENP (démarche d'emboîtement et non-multi-couches).

Le territoire du PNM des estuaires picards et de la mer d'Opale avait été proposé, parmi d'autres, comme site pilote pour mettre en œuvre ce type de démarche qui correspond au processus de simplification de la gestion des ENP prévu par la loi biodiversité. Cette expérimentation bénéficiait à la fois d'une opportunité politique car elle était prévue par la loi et, d'une opportunité technique en raison de l'élaboration du plan de gestion et de l'intérêt du parc marin et des gestionnaires. Cependant la double mission de construire le nouveau plan de gestion et d'expérimenter cette nouvelle approche était probablement trop ambitieuse compte tenu du nombre de recouvrements sur ce territoire et cette expérimentation n'a pas abouti.

Comme souligné dans le paragraphe relatif aux évolutions du contexte, concernant l'objectif d'harmonisation, la mise en œuvre de la loi de 2016 n'a pas été aussi volontariste que ce qui était escompté. Il n'y a donc pas eu d'impulsion réglementaire ni d'encouragement par les services de l'État à poursuivre ces réflexions. De plus, la crainte des gestionnaires d'une réduction des moyens alloués consécutivement à la mise en œuvre d'un document unique de gestion n'a pas favorisé la mise en place de cet outil et son plébiscite par les gestionnaires.

La démarche pourrait être relancée dans d'autres espaces pilotes qui soient idéalement en phase d'élaboration de leur plan de gestion et qui présentent les conditions propices à l'exercice (grande AMP, nombre moindre de superposition). Le nouveau parc naturel marin de Martinique souhaite développer l'approche sur son territoire.

3.4 Le guide relatif à l'élaboration des documents communs de gestion a été finalisé, reste son appropriation par la communauté des gestionnaires

Le nouveau guide d'élaboration des plans de gestion des espaces naturels protégés développé par l'AFB, action prévue lors du colloque de 2015, a été finalisé et publié en 2019. Le guide consacre une section au document de gestion multi-sites afin d'améliorer l'articulation entre espaces naturels protégés. Il propose la définition suivante : « un document de gestion multi-sites est un seul et même document qui cadre les enjeux et les objectifs à long terme (OLT) qu'un ensemble de sites doit partager pour garantir l'atteinte de résultats qui les intéressent collectivement ».

L'enjeu maintenant est son appropriation par les services de l'Etat, les gestionnaires et sa mise en œuvre dans les AMP pour aboutir à des documents de gestion de seconde génération positionnant les enjeux et l'évaluation au cœur de la gestion.

3.5 Déploiement de la démarche non initiée

Les conditions du dialogue entre l'État, les gestionnaires et les acteurs locaux, pour aboutir à la clarification et la simplification de la démarche ne sont aujourd'hui pas réunies. La mise en œuvre progressive des documents communs de gestion n'a donc pas été initiée, la phase expérimentale n'ayant pas été menée à son terme.

3.6 Le classement des AMP françaises dans les catégories UICN, un travail progressif

En ce qui concerne la valorisation des AMP françaises, la stratégie évoquait l'initiation d'une collaboration avec l'UICN. Le classement UICN des AMP françaises permet la valorisation de leurs niveaux de protection à l'international. Il permet également la contribution de la France à la production d'une cartographie mondiale des objectifs de gestion des aires protégées. Ce travail a été initié et, en 2015, 36 AMP avaient été « classées » (dont un jeu pilote de 30 AMP à travers le projet européen MAIA) selon les six catégories d'aires protégées.

Catégorie UICN	Principal objectif de gestion à long terme	AMP
Ia - Réserve naturelle intégrale	Recherche scientifique	
Ib - Zone de nature sauvage	Protection des ressources sauvages	
II - Parc national	Protection d'écosystèmes et promotion de l'éducation et des loisirs	
III - Monument ou élément naturel	Préservation d'éléments naturels spécifiques	9
IV - Aire de gestion des espèces ou des habitats	Conservation avec intervention de gestion	21
V - Paysage terrestre ou marin protégé	Conservation de paysages et fins récréatives	5
VI - Aire protégée pour l'utilisation durable des ressources naturelles	Utilisation durable des écosystèmes naturels	1
Non attribué		394

Figure 4 : Classement des AMP françaises dans les catégories UICN (Source : AFB (ex AAMP) données produites dans le cadre du colloque des AMP en 2015).

L'attribution des catégories nécessite pour chaque AMP un examen approfondi de ses objectifs de gestion et de sa réglementation, travail réalisé par l'Etat en collaboration étroite avec le

gestionnaire¹². La catégorie appropriée de l'UICN est assignée sur la base de l'objectif premier de gestion déclarée de l'AMP (celui-ci doit s'appliquer à au moins 75 % de l'AMP) ou d'une zone au sein d'une AMP¹³. Depuis, il n'y a pas eu de recensement précis des AMP en fonction de ces catégories. La majorité d'entre elles n'a pas d'attribution UICN (démarche non obligatoire).

Des chercheurs ont mené une étude en collaboration avec l'UICN afin de classer les AMP selon leur niveau de protection. Cette étude a abouti à une classification complémentaire des catégories UICN en tenant compte des activités autorisées et de leurs impacts sur les espèces et leurs habitats. Au final, 4 catégories sont identifiées: Les aires à protection intégrale (Fully protected areas), haute (= Highly protected areas), faible (= Lightly protected areas) et minimale (= Minimally protected areas).^{14,15}. Selon les meta-analyses réalisées par ces chercheurs, seules les aires marines à protection intégrale (là où toutes les activités extractives sont interdites) et haute (là où l'utilisation peu intensive d'engins de pêche non industriels est autorisée) fournissent des bénéfices écologiques vis-à-vis de l'abondance ou la densité des poissons.

3.7 Des derniers obstacles à lever pour l'articulation entre PNM et site N2000 en vue d'une simplification

Pour les sites Natura 2000, plusieurs réponses ont été envisagées mais non mises en œuvre :

- Fusionner tous les sites au sein d'un même parc ou de secteurs cohérents ;
- Redécouper les limites terre-mer.

À ce stade aucune de ces évolutions n'a été mise en œuvre, les acteurs étant parfois attachés aux périmètres et aux instances de gouvernances actuelles et les procédures d'évolution de périmètre pouvant s'avérer très lourdes administrativement.

¹² Guide UICN pour les AMP : Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. & S. Wells, 2012. Application des catégories de gestion aux aires protégées : lignes directrices pour les aires marines. Gland, Suisse: UICN. 36 pp.

¹³ Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. & S. Wells, 2012. Application des catégories de gestion aux aires protégées : lignes directrices pour les aires marines. Gland, Suisse: UICN. 36 pp

¹⁴ Horta e Costa B. et al. (2016). A regulation-based classification system for Marine Protected Areas (MPAs). In Marine Policy journal, Volume 72, pages 192-198.

¹⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=Ryj-yfA3aMM&feature=youtu.be>



A retenir

Le bilan 2019 dresse un constat général de retard important de création de zones de protection forte. La part des ZPF est passée à 1,5 % des eaux françaises en 2019. En dépit de ce constat positif, les évolutions concernent principalement 2 secteurs : les terres australes françaises, Clipperton et la Nouvelle-Calédonie. Cette dernière s'est engagée à placer jusqu'à 30 % de ses eaux sous protection forte d'ici 2019, et plusieurs zones ont d'ores et déjà fait l'objet de protection. Les protections fortes sont essentiellement côtières en métropole et dans les régions d'outre-mer sont absents au-delà des 12 milles.

De nombreux secteurs identifiés dans les documents nationaux (stratégie précédente et SCAP) régionaux (ASR) ou locaux (document de gestion des AMP ; cf. annexe 2) ne font pas encore l'objet de projets de renforcement des protections. Concernant l'élaboration des documents de gestion, seul le guide d'élaboration des documents communs de gestion a abouti. Les quelques initiatives de simplification qui ont eu lieu se sont notamment heurtées aux obligations réglementaires du code de l'environnement dont les évolutions discutées dans le cadre de la loi pour la reconquête de la biodiversité (loi de 2016) n'ont pas été aussi volontaristes que ce qui était escompté. Le recours au « document unique de gestion » pour les AMP imbriquées n'a pas été retenu.

15

Ressources Mobilisées :

Entretiens auprès de l'AFB avec Amandine Eynaudi, Laurent Germain, Vincent Toison.
Echange de données et entretien avec l'UICN.

Bibliographie :

- 1- Agence Française pour la Biodiversité (2015). Stratégie Nationale pour la Création et la Gestion des Aires Marines Protégées, une évaluation à mi-parcours (2015). 76p.
- 2- Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (2012). Stratégie Nationale de Création et de Gestion des Aires Marines Protégées, 89p
- 3- Compte-Rendu de l'atelier 5 du 3^e colloque national des aires marines protégées – (2015) Vers un document unique de gestion. 6p.
- 4- Briggs J. et al. (2018). Recommandations à l'IUCN pour améliorer la classification et la production de rapports sur les aires marines protégées (<https://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2018/03/recommandations--liucn-pour-amliorer-la-classification-les-aires-marines-protges.pdf>).
- 5- LUNEAU L., MAISONNE., Protéger la mer ensemble : comment ça se passe ? L'articulation des aires marines protégées vécue par les gestionnaires. Montpellier, Aten, 2014, 76 pages. Coll. « Cahier techniques », n°89.
- 6- Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. & S. Wells, 2012. Application des catégories de gestion aux aires protégées : lignes directrices pour les aires marines. Gland, Suisse: UICN. 36 pp.
- 7- Horta e Costa B et al. (2016). A regulation-based classification system for Marine Protected Areas (MPAs). *In Marine Policy* journal, Volume 72, pages 192-198.
- 8- <https://www.youtube.com/watch?v=Ryj-yfA3aMM&feature=youtu.be>

Annexe 1 : réserves naturelles à l'étude dans la stratégie de 2012

Façade	Nom du secteur	Extrait de la stratégie
Antilles	Baie de Génipa (baie de Fort de France)	Plusieurs projets étaient en cours en Martinique mais n'avaient pas encore abouti : RNN de la Caravelle, la Perle, mangrove de Génipa.
	Caravelle	
Golfe de Gascogne	Baie de Bourgneuf	Le travail d'analyse stratégique régionale conduit en Bretagne sud et Pays-de-la-Loire de 2007 à 2010 a permis, outre la proposition de mettre à l'étude un parc naturel marin dans le Mor Braz, d'identifier des priorités en termes de mise en œuvre de la gestion des sites Natura 2000 ou d'outils de protection forte (notamment : baie de Bourgneuf pour ses récifs d'hermelles, amphihalins et oiseaux marins, Glénan pour la préservation des bancs de maërl, laminaires, benthos, mammifères marins, etc.) ; la stratégie confirme les orientations de cette analyse stratégique régionale.
	Archipel des Glénan	
	Côte basque et Landaise	Le projet de réserve naturelle de la côte basque, déjà considéré dans la stratégie de 2007, doit être confirmé et replacé dans le contexte plus large d'une analyse stratégique régionale sur le Sud Aquitaine en lien avec les autorités espagnoles, en liaison avec le groupe « axe 4 » du FEP.
Océan indien	Iles éparses	L'intégration des îles Éparses dans le réseau d'AMP est à considérer dans la mesure où la quasi absence de pressions anthropiques leur permettent de jouer un rôle de point de référence.
	Europa	La création de la RNN d'Europa (englobant l'ensemble des eaux territoriales de cette île) a été décidée par le CIMer. Des réflexions sont en cours pour déterminer si ce projet de réserve ne devrait pas être étendu à Bassas de India et Juan de Nova.
Mers celtiques	Baie de Morlaix Triagoz à Bréhat (Sept Iles / Trégor Goëlo)	Les travaux d'analyses stratégiques régionales conduits en Bretagne nord et ouest Cotentin entre 2007 et 2009 ont conclu, outre la proposition de mettre à l'étude la création d'un PNM dans le golfe normand-breton : d'étudier l'opportunité du renforcement des outils de protection préexistants (RNN) pour les zones de fort intérêt écologique que sont les archipels de la baie de Morlaix (si le contexte local est favorable et si la nécessité est avérée) et la zone allant des Triagoz à Bréhat [...] Ces orientations sont confirmées.
Manche mer du nord	Iles St Marcouf / Baie de Seine occidentale	En Manche, des réflexions sont déjà à l'œuvre en vue de la création de réserves naturelles, en particulier dans le cadre du DOCOB de la zone spéciale conservation « Littoral cauchois » ; une réflexion est également à l'œuvre concernant les îles Saint-Marcouf, qui pourra être discutée dans le cadre de l'élaboration du document d'objectifs du site Natura 2000 « Baie de Seine occidentale ».
	Littoral cauchois	

16

Annexe 2 : zonages réglementaires créées en AMP depuis 2012

Façade	Nom de l'AMP	AMP ayant porté la concertation	Outil juridique mobilisé	Activité réglementée	Année	Remarques	Surface (ha)
Golfe de Gascogne	Zone de tranquillité pour l'avifaune du golfe du Morbihan	ZPS	APB	Plusieurs activités	2016	Zone de tranquillité pour l'avifaune (saisonnière)	473
	« fond de la petite mer de Gâvres »	ZPS		Plusieurs activités	2018	Zone de tranquillité pour l'avifaune (saisonnière)	191
	Banc d'Arguin	RNN	extension RNN	Plusieurs activités	2017		nd.
Manche mer du nord	Estuaire de l'Orne	ZPS	APB	Fréquentation	2015		12
	Falaises du Bessin occidental	ZPS		Fréquentation	2018	Surface terrestre uniquement	0
	Baie de seine occidentale	SIC		Accostage et survol	2019	Surface terrestre uniquement	0
	Estuaire de Seine	RNN	Arrêté préfectoral	Chasse	2013		nd.
	Baie de seine occidentale	SIC		Chalut à sole	2016	Validé par le COPIL du site mais mis en œuvre dans le cadre de la PCP	nd.
	(Littoral Ouest du Cotentin de Bréhal à Pirou)	(SIC)		Pêche à pied	2018	Réserve scientifique à bivalves en partie sur le site N2000 portée par le gestionnaire du	365

						site	
Martinique	Prêcheur	?	RNR	Plusieurs activités	2014		603
Mayotte	Passe en S	-	Arrêté préfectoral	Zone de non prélèvement + ancrage interdit	1990	arrêté de 1990 révisé en 2000 puis 2018	1376
	Saziley	-		Pêche réglementée	1991	arrêté de 1991 révisé en 2018	2553
	nGouja	-		Zone de non prélèvement + ancrage interdit + navigation réglementée	2001	arrêté de 2001 révisé en 2018	100
	Papani	-		Pêche réglementée	2005	arrêté de 2005 révisé en 2018	82
	m'Bouzi	-	Réserve naturelle nationale	Pêche réglementée, navigation réglementée	2007	La surface inclut la partie terrestre	230
Méditerranée	Pointe de Beauduc	SIC / PNR Camargue	APB	Plusieurs activités	2015		445
	Côte Bleue marine	ASPIM/SIC	Arrêté préfectoral	Pêche du corail rouge	2013		1
	Bouches de Bonifacio (Iles Cerbicales & Lavezzi)	RNN		Chasse sous marine	2015		nd.
	Posidonies de la côte palavasienne	SIC		Cantonnement de pêche	2016		100
	Posidonies du cap d'Agde	SIC		Mouillage (ZMEL)	2016		35
	Port cros	PN	Arrêté préfectoral ou règlement directeur ?	Evolution de la réglementation pêche	2013 & 2015		nd.
	Calanques	PN	PN	Plusieurs activités	2013		nd.
	Port-Cros (Porquerolles)	PN	PN	Réserve intégrale	2015		nd.
	Iles du cap Corse	RNN îles Finocchiarola	RNC	Plusieurs activités	2017		nd.
	Camargue	SIC / PNR Camargue	SIC	Cantonnement de pêche	2013		445
Mer celtiques	Iroise	PNM	Arrêté préfectoral	Peigne à hyperborea	2014		4347
	Iroise	PNM		Véhicule nautique à moteur	2014		19541
	Rade de Brest estuaire de l'Aulne	SIC		Pêche à la drague à praire	2016	Validé en 2014 par le Copil mis en œuvre en 2016	140
	Iroise	PNM		Accès aux ilots (interdiction temporaire)	2019		17
	Sites d'intérêt géologique de la presqu'île de Crozon	PNR et PNM	RNR	Extraction de ressources non vivantes	2013		13
Nouvelle Calédonie	Kan-Gunu	-	Aire de gestion durable des ressources		2014		3746
	Atolls d'Entrecasteaux	RN RN Atolls d'Entrecasteaux	réserve naturelle		2013		323495
	Ilot Le Leizour		réserve intégrale	toute	2013		23
	Ilot Surprise – partie végétalisée	toute		2013		19	
	Atoll de Pelotas	toute		2018		3517	
	Caye Sud de l'Île Longue	toute		2018		1	
	Grand Astrolabe	toute		2018		21445	
	Ile Longue	toute		2018		24	
	Ilot du Mouillage	toute		2018		2	

	Illet du Nord-Est			toute	2018		2
	Illet du Passage			toute	2018		7
	L'Observatoire			toute	2018		5263
	Nord Chesterfield			toute	2018		575796
	Nord-Ouest Bellona			toute	2018		8554
	Olry			toute	2018		8169
	Petit Astrolabe			toute	2018		9763
	Pétie			toute	2018		19518
	Récif de gros Guilbert			toute	2018		2170
	Récif de petit Guilbert			toute	2018		633
	Sud Bellona			toute	2018		119
	Chesterfield-Bellona		réserve NATURELLE	toute	2018		176844 4
Océan indien	TAAF	RNN	extension RNN	Plusieurs activités	2017		120000 00
Pacifique – Est	Clipperton	/	APB	Plusieurs activités	2016		181100
Polynésie	Kivakiva Tekoroa	nd.	Zone de pêche réglementée	nd.	2014		nd.
	Pokego	nd.		Nd.	2014		nd.
	Tahuna Arearea	nd.		Nd.	2014		nd.
	Tetiaroa	nd.		Nd.	2014		nd.
	Hotu Ora	nd.		Zone de non prélèvement	2015		nd.
	Te Roto Uri Fa'ahotu	nd.		Nd.	2015		nd.
	Teva I Uta	nd.		Nd.	2015		nd.
	Atehi	nd.		Nd.	2016		nd.
	Hakahiri	nd.		Nd.	2016		nd.
	Nuuroa	nd.		Nd.	2016		nd.
	Tata'a	nd.		Nd.	2016		nd.
	Tegagiefanaugatua	nd.		Nd.	2016		nd.

Annexe 3 : Mesures réglementaires proposées dans les DOCOB

3.1 Inventaire des mesures réglementaires proposées dans les DOCOB de MMN

Site	Enjeu	Intitulé de la mesure	Mise en œuvre
Estuaires et Littoral Picards	Habitats : Estran	Interdiction de toute pêche jusqu'à reconstitution du gisement de moules sauvages puis mise en place d'une réglementation permettant une exploitation durable du gisement)	Partiel : Arrêtés d'interdiction en 2001 (évaluation 2014 du gisement réouverture sans « gestion durable »)
Littoral cauchois	Habitats : Récif	Etude d'une Réserve Naturelle Nationale ou Régionale marine ; Proposition d'une gestion intégrée du Domaine Public Maritime par le Conservatoire du littoral ; Mise en défens de certaines stations sensibles de moulières	Non
Estuaire de Seine		Cartographier les ZFH et étudier la pertinence de la création de ZCH et de zone de protection forte (dans le cadre du plan de gestion de la RNN)	Non
Estuaire de l'Orne	Oiseaux marins	Garantir des zones de quiétude pour l'avifaune [Charte, RNR ou APB].	Arrêté préfectoral du 16/11/15 pour créer une protection forte de 12 ha sur le banc des oiseaux.
Platier d'Oye	Oiseaux nicheurs	Suppression du dérangement de l'avifaune par mise en œuvre de zones de plages "interdites" au public	Oui, dans le cadre de la gestion de la RNN
Baie du Mont ST Michel	Poissons migrateurs	Soutenir et accompagner le projet d'arrêté de protection de biotope préconisé par le SAGE Sélune	En cours : projet d'arrêté unique réglementant l'exercice de la pêche maritime de loisir à pied.
Tatihou – ST Vaast-La-Hougue	Poissons migrateurs	Soutenir la mise en réserve maritime proposée par le COGEPOMI en aval des portes à flots	Docob Baie de Seine Occidentale approuvé ; Arrêté à venir

Baie de Seine occidentale	Habitats et espèces	- Arrêter progressivement le chalutage de fond dans la bande côtière et y limiter les zones de drague à coquille Saint-Jacque - Réduire l'effort de pêche au niveau des estuaires fréquentés par les aloses et les saumons - Créer une zone de quiétude à proximité des colonies d'oiseaux marins des îles St Marcouf et des falaises du Bessin	DOCOB approuvé ; APB pris sur les falaises du Bessin et les îles St Marcouf Arrêté en mer à venir
---------------------------	---------------------	---	---

3.2. Inventaire des mesures réglementaires proposées dans les DOCOB de MC :

Site	Enjeu	Intitulé de la mesure	Mise en œuvre
Tregor Goëlo	Habitats	Création de zones protégées en particulier dans l'archipel d'Olonne	Non. Création d'une RNR à proximité
		Interdiction du clapage à proximité de l'habitat	ND
	Oiseaux marins	Protection des sites de nourrissage et des reposoirs	ND
Cote de granit rose-sept-iles	Phoque gris	Assurer la tranquillité des sites de reproduction et de repos du Phoque gris [Ne pas approcher des îlots où les phoques se reproduisent et élèvent leurs petits]	Oui, dans le cadre de la gestion de la RNN Extension en cours
Rade de Brest estuaire de l'Aulne	Habitats : maërl	Pêche à la drague à praire	Oui
Iroise	Habitats / espèces	Plusieurs mesures proposées dans le plan de gestion	En cours.
	Espèces	Zone d'interdiction de la circulation d'engins motorisés.	Oui
	Habitats : laminaires	Zone d'interdiction du peigne à hyperboréa.	oui
Anse de Goulven, Dunes de Keremma, Baie de Goulven	Espèces	Sensibiliser les propriétaires et réglementer spécifiquement la présence de chiens non tenus en laisse ou divagants	ND
	?	Définir des zones de non ramassage avec les communes et les agriculteurs	ND

19

3.3 Inventaire des mesures réglementaires proposées dans les DOCOB de GDG :

Site	Enjeu	Intitulé de la mesure	Mise en œuvre
Baie d'Audierne	Espèces et habitats	Mettre en cohérence la réglementation locale en lien avec l'environnement avec les objectifs de conservation du site	ND
		Mettre en place un (des) outil(s) juridique(s) pour la protection des espèces d'intérêt communautaire	ND
Golfe du Morbihan	Oiseau	Interdiction d'accès à certains îlots pour restaurer ou favoriser des colonies (sterne caugek, sterne de Dougall)	Oui
	Habitats	Limitation des corps morts et des emplacements autorisés pour la plongée	Oui ?
	herbiers de zostères	Interdiction de la drague dans les herbiers	ND
	herbiers de zostères	Interdiction des mouillages dans les herbiers de zostères naines	ND
Golfe du Morbihan	herbiers de zostères	Limitation dans l'espace et dans le temps de la pêche à pied	oui
Ria d'Etel	Habitats	Proposer un ajustement du périmètre Natura 2000	ND
Rivières du Scorff et de	Habitats	Interdire les opérations de remblaiement, drainage, mise en culture,	ND

la Sarre, Forêt de Pont-Calleck		désherbage chimique, piétinement ou pâturage intensifs, circulation d'engins motorisés (hors actions de gestion)	
Île de Groix	Habitats et espèces	Extension de RNN : Créer une « zone de référence marine » au sein du site Natura 2000 ; Créer une zone fermée à la pêche à la drague à Coquille Saint-Jacques ; Installer des mouillages innovants aux Grands sables et/ ou à Quelhuit.	DOCOB site Natura 2000 « île de Groix » / plan de gestion du site du Conservatoire du Littoral « Côte sauvage de Groix »

3.4 Inventaire des mesures réglementaires proposées dans les DOCOB de MO :

Site	Intitulé de la mesure	Mise en œuvre
Posidonies de la côte des Albères	Agrandir la réserve naturelle marine	non
	Mise en place d'une réglementation pour les zones à forte sensibilité ; Adapter la réglementation actuelle en fonctions des résultats des suivis de pêche ; Interdiction d'organisation de concours de chasse sous-marine ; Projet PNM classement UNESCO	
Baies et cap d'Antibes	Etendre la limite de la zone de pilotage obligatoire à tout le golfe Juan ; Définir des zones de mouillages privilégiées pour les navires soumis à l'obligation de pilotage	Oui
	Proposition de limitation du mouillage des unités > 30m dans l'anse du Crouton ; Redéfinir le chenal d'accès au rivage au droit du débarcadère de l'île sainte marguerite	
Calanques DH-DO	Mesures de conservation du corail rouge/ création de zones sanctuaires	Oui
	Régulation des compétitions de pêche sous marine ; Encadrement de la fréquentation de la plongée sous marine/ Définir dans le cadre du futur PN, des zones de protection totale sur les sites à très forts enjeux écologiques ; Renforcer la protection juridique des zones de nidification de l'avifaune communautaire de l'archipel du Frioul	
La pointe fauconnière	Limiter le mouillage aux espaces sableux en dehors des aménagements mis en place sur les zones d'AOT	
Corniche varoise	Détermination de points GPS pour les bâtiments de commerce contraints de mouiller sur le site lors d'une tempête	en partie
	Optimisation des dispositifs d'amarrage appartenant aux établissements de plage/ ZI du mouillage de quelques mètres en périphérie	En cours
	Modification du balisage des côtes pour l'harmoniser avec la présence des habitats d'intérêt communautaire/ Agrandir ou limiter la ZIEM pour limiter l'impact du mouillage ; Interdiction du mouillage pour les bateaux d'une taille supérieure à 30m sur des fonds de moins de 40m, en certains secteurs du site ; Création d'un cantonnement de pêche de Camarat	
Esterel	Proposer de limiter la vitesse dans la baie d'Agay à 5 nœuds entre la pointe de la Baumette et Pointe longue ; Proposer de limiter la taille des bateaux de pêche professionnelle à 10mètres travaillant sur l'herbier de Posidonie ; Proposer de mettre en place un périmètre de mouillage pour les grosses unités sur les zones moins sensibles ; Proposer de mettre en place une limitation de vitesse au-delà des 300m ; Etude de l'évolution du statut juridique du cantonnement de pêche du cap roux	
Cap martin	Proposition de limitation du mouillage de la grande plaisance sur les zones sensibles	En cours
Cap Ferrat	Proposer une obligation de pilotage pour les navires de plus de 80m et des zones de mouillages à privilégier dans ce cadre ; Proposer d'étendre l'interdiction de mouillage des navires de plus de 20 m dans la bande littorale des 300m ; Proposer de limiter le mouillage forain de la grande plaisance sur des fonds de moins de 30 mètres ; Participer à la réflexion sur le renouvellement de la zone marine protégée de Beaulieu	Oui
		Oui
Côte bleue	Pérenniser le dispositif réglementaire des zones marines protégées de Carry-le-Rouet et de Martigues qui prend fin en 2014 (arrêté ministériel réglementant les pêches et arrêté préfectoral réglementant la plongée, le mouillage et le dragage) ; Définir des zones de mouillage autorisées pour les navires de grand plaisance	Oui
	Proposer la modification des périmètres des zones de mouillages autorisées de l'Estaque et de l'Est du golfe de Fos issues de l'arrêté interpréfectoral de la zone maritime et fluviale de régulation du	

	grand port maritime de Marseille	
Lagune du Brusc	Modifier les limites d'application de l'arrêté municipal n°24143 ; Création d'une zone d'interdiction de mouillage sur ancre pour tous types d'embarcations au nord de l'espace lagunaire	Oui
	limiter le mouillage aux espaces sableux	
Camargue	Création de la réserve marine du golfe de Beauduc et d'un APB "zostère"	Oui
Iles Finocchiarola et côte Nord	Goéland d'Audouin/ Prise de mesure de protection réglementaires (RN, ZPS ou APPB) Goéland d'Audouin/ Intensification des mesures prises pour éviter les préjudices (interdiction totale d'accès aux sites)	
Colonies de Goélants d'Audouin d'Aspretto	Interdiction d'accès à la jetée durant la nidification du goéland d'Audouin et actualisation de l'ordre permanent du commandant de 1995	Oui