

Stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées



Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir



Remerciements

A la suite du **Grenelle de la mer**, différents comités et groupes de travail se sont réunis pour reprendre les engagements, les préciser et les décliner. Un « **Groupe de travail sur les aires marines protégées** » constitué autour du Conseil d'administration de l'Agence des aires marines protégées a travaillé pendant plusieurs mois ; son Président Jérôme Bignon, député de la Somme, a remis les résultats de ce groupe de travail à la Ministre du développement durable le 13 octobre 2011.

Parmi les documents élaborés par ce groupe de travail figure une proposition de **stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées** (SCGAMP). Elle fait suite à une stratégie de création d'AMP adoptée par le gouvernement en 2007, et a fait l'objet de multiples consultations. Elle est accompagnée d'un guide méthodologique sur la création et la gestion concertée d'une aire marine protégée, également publié.

L'ensemble de ses rédacteurs et relecteurs sont vivement remerciés.

Sommaire

REMERCIEMENTS.....	2
SOMMAIRE.....	3
POINTS CLES DE LA STRATEGIE	4
REPERES	6
INTRODUCTION GENERALE.....	8
CONTEXTE ET ENJEUX.....	9
1.1 LES GRANDS ENJEUX.....	9
1.2 LES IMPULSIONS AU PLUS HAUT NIVEAU	14
1.3 DEFINITION ET OBJECTIFS GENERAUX DES AIRES MARINES PROTEGEES.....	20
1.4 LA SITUATION ACTUELLE DU RESEAU DES AMP FRANÇAISES	23
LES ORIENTATIONS D'UNE STRATEGIE REVISEE	32
1.5 PRINCIPES POUR UN RESEAU COMPLET ET COHERENT	32
1.6 LES MODALITES D'UN RESEAU BIEN GERE	38
1.7 COMPLETER LE RESEAU EN QUANTITE ET EN QUALITE : MOBILISATION DES OUTILS EXISTANTS, CHANTIERS JURIDIQUES	45
UN PROGRAMME D'ACTIONS	52
1.8 PRIORITES GENERALES.....	52
1.9 ATLANTIQUE NORD-EST.....	60
1.10 MER MEDITERRANEE	63
1.11 OCEAN ATLANTIQUE CENTRE-OUEST	66
1.12 OCEAN ATLANTIQUE NORD-OUEST : SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON.....	68
1.13 OCEANS AUSTRAL ET ANTARCTIQUE.....	68
1.14 OCEAN INDIEN.....	70
1.15 OCEAN PACIFIQUE.....	75
ANNEXE 1.LISTE DES ABREVIATIONS	82
ANNEXE 2.LISTE DES ENCADRES.....	84
ANNEXE 3.FINALITES DES CATEGORIES D'AIRES MARINES PROTEGEES PREVUES PAR LA LOI DU 14 AVRIL 2006	85
ANNEXE 4.EXTRAIT DU RAPPORT DU COMITE OPERATIONNEL N°5 DU GRENELLE DE LA MER « DROITS D'USAGE DES MERS, FINANCEMENT, FISCALITE » SUR LES PISTES DE FINANCEMENT	86

Points clés de la stratégie

Le réseau des aires marines protégées françaises doit :

- Être intégré dans un dispositif général de connaissance et de suivi du milieu marin et ses usages, et le structurer ;
- Contribuer au bon état des écosystèmes marins (via ses attributs de représentativité, connectivité, réplication) ;
- Contribuer au maintien ou au développement économique raisonnés des activités maritimes, notamment les activités d'exploitation durable des ressources naturelles, extractives, récréatives, touristiques et de loisir sportif ;
- S'inscrire dans les politiques intégrées de gestion du milieu marin ;
- Contribuer à la cohérence terre-mer des politiques publiques ;
- Répondre à des finalités définies à de multiples échelles.

Les modalités d'un réseau bien géré :

- Respecter la méthodologie de création et de gestion concertée des AMP (cf. guide méthodologique) ;
- Améliorer la prise en compte de la dimension terre-mer ;
- Réglementer et surveiller les AMP ;
- Évaluer les résultats de la gestion de chaque AMP et l'efficacité générale du réseau ;
- Prendre en compte les coûts induits par le réseau des AMP et rechercher des sources de financement pérennes.

Mieux mobiliser les différents statuts d'AMP en :

- Valoriser et articuler entre eux les outils existants aux niveaux local, national, régional et international ;
- Complétant les outils à travers les nouveaux statuts et l'extension géographique des réserves ;
- Répondant à un enjeu de protection forte à travers une stratégie de création de réserves naturelles ;
- Contribuant à la gestion des ressources halieutiques ;
- Privilégiant une gestion adaptative.

Priorités en matière d'action internationale et régionale :

- Encourager le développement d'AMP de haute mer, contribuer aux déclinaisons des critères EBSA, veiller à leur prise en compte concomitante avec les usages en mer, promouvoir la coopération entre conventions de mers régionales et organes sectoriels ;
- Promouvoir les objectifs français en matière d'AMP aux niveaux international et communautaire, faire partager les principes directeurs de la présente stratégie, valoriser l'expertise française au sein de l'IPBES ;
- Poursuivre la valorisation du patrimoine naturel marin français auprès de l'UNESCO ;
- Renforcer la participation de la France aux réseaux techniques internationaux ;
- Accueillir en 2013 la troisième conférence mondiale sur les aires marines protégées ;
- Poursuivre et approfondir les partenariats avec le PNUJ et les organismes en charge des Conventions des mers régionales auxquelles la France est Partie contractante ;
- Développer des programmes complémentaires de coopération régionale ;
- Développer une coopération avec la FAO et les organisations régionales de gestion des pêches.

Priorités pour l'outre-mer :

- Étendre les surfaces protégées avec la création de nouvelles AMP, l'accompagnement pour la mise en œuvre de plans de gestion, l'amélioration des moyens de contrôle et la mise en œuvre de dispositifs de gestion intégrée ;
- Améliorer les connaissances : poursuite des inventaires de caractérisation de la biodiversité marine, élaboration des ZNIEFF-mer, observatoire de la mangrove, constitution de base de données SINP-mer ;
- Mettre en œuvre des actions particulières pour les espèces et habitats : plan de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, plan de restauration des espèces ou habitats menacés ;
- Renforcer les capacités des gestionnaires et associations ultramarines ;
- Créer des réserves halieutiques.

Priorités dans les eaux métropolitaines :

- Achever d'ici 2015 le processus de création des huit parcs naturels marins pour la métropole ;
- Compléter le réseau des sites Natura 2000 en mer ; Mettre en gestion les sites Natura 2000 en veillant à la cohérence des mesures au niveau des façades maritimes ;
- Compléter le réseau des AMP au large ;
- Mieux prendre en compte les espèces et habitats des conventions de mers régionales, et les fonctionnalités des écosystèmes ;
- Renforcer le réseau des réserves naturelles pour répondre à un enjeu de protection forte, y compris au large et pour protéger des cœurs de nature dans les grandes aires marines protégées ; Créer des réserves halieutiques ;
- Inscrire la concertation dans les sous-régions marines et la planification des créations d'AMP dans le cadre de la préparation des documents stratégiques de façade et des plans d'action pour le milieu marin.

Repères

La loi N°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux établit les six catégories suivantes d'aires marines protégées :

- les parcs nationaux ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 331-1 ;
- les réserves naturelles ayant une partie maritime, prévues à l'article L. 332-1 ;
- les arrêtés de biotopes ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 411-1 ;
- les parcs naturels marins, prévus à l'article L. 334-3 ;
- les sites Natura 2000 ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 414-1 ;
- les parties maritimes du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

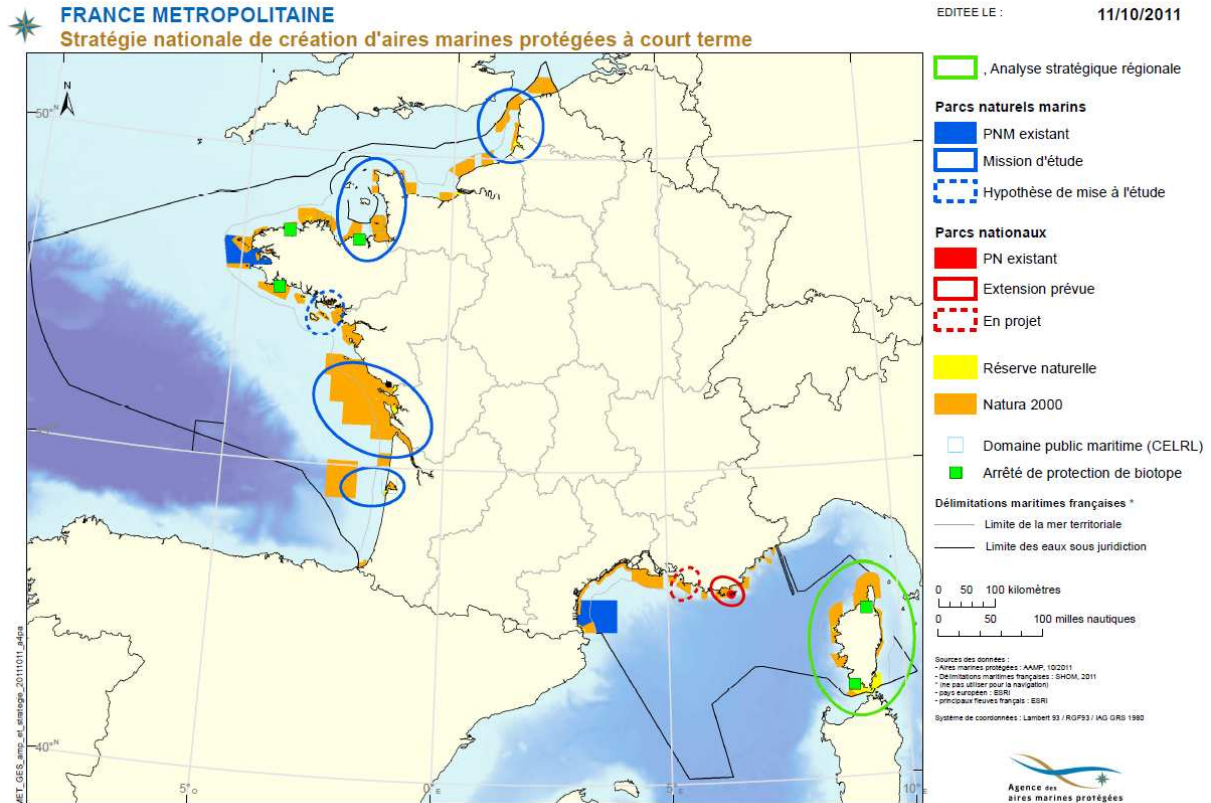
En outre, le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins prévoit que « entrent dans le champ de compétence de l'agence, outre les catégories d'aires marines protégées énumérées au III de l'article L. 334-1, les catégories d'espaces marins dont la protection, la restauration et la gestion durable requièrent des mesures réglementaires ou contractuelles ou un programme d'actions, lorsqu'elles ont fait l'objet d'une décision du ministre de tutelle, prise après avis du conseil d'administration de l'agence et du conseil national de la protection de la nature ». L'arrêté du 3 juin 2011 portant identification des catégories d'aires marines protégées entrant dans le champ de compétence de l'Agence des aires marines protégées met en œuvre ce décret et a ainsi complété la liste ci-dessus.

Sont donc désormais aussi considérées comme aires marines protégées :

- Les sites nationaux ayant une partie maritime inscrits au patrimoine mondial
- Les réserves nationales de biosphère ayant une partie maritime
- Les sites nationaux inscrits de la convention de Ramsar ayant une partie maritime
- Les aires spécialement protégées d'intérêt méditerranéen de la convention de Barcelone
- Les aires marines protégées de la convention d'OSPAR
- Les zones protégées de la convention de Carthage
- Les zones spécialement protégées de la convention de Nairobi
- Les zones protégées du Traité de l'Antarctique.
- Les parties marines des réserves nationales de chasse et de faune sauvage.

La loi du 14 avril 2006 a également créé la catégorie particulière des parcs naturels marins, ainsi que l'Agence des aires marines protégées. Aux termes du code de l'environnement, l'Agence anime le réseau des aires marines protégées françaises et contribue à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international. A cette fin, elle peut se voir confier la gestion directe d'aires marines protégées. Elle apporte son appui technique, administratif et scientifique aux autres gestionnaires d'aires marines protégées et suscite des projets d'aires marines protégées afin de constituer un réseau cohérent. Elle contribue ainsi à la mise en œuvre des engagements internationaux de la France en faveur de la diversité biologique marine et côtière. Elle peut en outre être chargée par l'Etat de toute action en rapport avec ses missions statutaires. (...) La gestion des parcs naturels marins est assurée par l'Agence des aires marines protégées.

Pour la France métropolitaine, l'état du réseau des aires marines protégées en octobre 2011 est décrit par la carte ci-après.



Glossaire :

- mer territoriale (eaux sous souveraineté française) : les eaux se trouvant à une distance comprise entre 0 et 12 milles marins d'une ligne de base droite couvrant les côtes françaises ;
- eaux intérieures : les eaux se trouvant entre le trait de côte et la ligne de base droite (ces deux limites pouvant être confondues). Les eaux intérieures font partie intégrante de la mer territoriale.
- eaux sous juridiction française : les eaux se trouvant au-delà de la mer territoriale (12 milles marins) et jusqu'à une distance maximale de 200 milles marins d'une ligne de base couvrant les côtes françaises (la distance peut varier selon les contextes géographiques, notamment le voisinage avec d'autres pays). En France métropolitaine, cela comprend la zone économique exclusive couvrant le golfe de Gascogne, la mer Celtique, la Manche et la mer du Nord ainsi que la zone de protection écologique en mer Méditerranée.

Introduction générale

Alors que des espaces protégés en mer avaient été créés en France depuis plusieurs dizaines d'années, la période récente a vu une accélération de ce processus en même temps qu'un élargissement considérable du débat autour des aires marines protégées. Cet élargissement correspond pour l'essentiel à la prise de conscience que les aires marines protégées, au-delà de la protection de sites remarquables représentant une partie très marginale des eaux françaises, peuvent désormais concourir à la bonne santé des écosystèmes à un niveau plus général. Ce constat, désormais bien admis au plan international, est également entériné à un niveau communautaire avec l'entrée en vigueur de la Directive cadre sur une stratégie pour le milieu marin (DCSMM), même s'il était déjà à la base du réseau Natura 2000.

D'importants changements sont intervenus autour de 2007, avec tout d'abord la loi du 14 avril 2006 créant l'Agence des aires marines protégées et créant le statut de parc naturel marin, puis la création du premier parc naturel marin en mer d'Iroise. **Une première stratégie nationale de création d'aires marines protégées fut adoptée en 2007**, portant sur les eaux métropolitaines. En même temps que se précisait l'ampleur des enjeux ultra-marins, d'importantes étapes ont été franchies, comme l'extension du réseau Natura 2000 en mer, le lancement de plusieurs chantiers de création de parcs naturels marins, le projet de création du parc national des Calanques, l'extension du parc national de Guadeloupe, l'adoption de la stratégie du Conservatoire des espaces littoraux et des rivages lacustres sur le domaine public maritime. La DCSMM était adoptée en 2008 et le Grenelle de la mer établissait en 2009 une série d'objectifs ambitieux confirmés par la stratégie nationale pour la mer et les océans adoptée par le Conseil interministériel de la mer en décembre 2009. Un « Groupe de travail sur les aires marines protégées » constitué autour du Conseil d'administration de l'Agence des aires marines protégées a travaillé à la déclinaison opérationnelle des orientations du Grenelle qui touchaient les aires marines protégées¹ et le colloque national sur les aires marines protégées de La Rochelle en novembre 2010 a permis de constater les progrès accomplis dans les différentes parties des mers françaises et d'esquisser les grandes lignes d'une révision de la stratégie nationale, non seulement de création des aires marines protégées, mais aussi de gestion puisque cette phase s'amorce désormais pleinement pour les nombreuses AMP nouvellement créées.

Cette stratégie révisée s'inscrit dans la continuité de celle définie en 2007, mais elle élargit son champ pour inclure les eaux ultra-marines en même temps qu'elle tient compte des évolutions et changements intervenus depuis 2007. Au-delà des constats sur les grands enjeux, ce document propose un bilan de la situation actuelle du réseau des aires marines protégées, y compris le bilan relatif à la stratégie définie en 2007. La partie 3 présente les orientations transversales de la stratégie révisée, tandis que la partie 4 définit un programme d'actions au sein de chaque grande écorégion. **L'échéance en ligne de mire est 2020**, qui correspond tout à la fois à l'objectif de 20% d'aires marines protégées dans les eaux françaises et, pour la métropole, à la date objectif pour la réalisation ou le maintien du bon état écologique du milieu marin dans le cadre de la DCSMM. Néanmoins la plupart des actions envisagées concernent la période des 3 à 5 années à venir.

¹ Deux documents, également issus du « Groupe de travail sur les aires marines protégées » susmentionné, sont liés à cette stratégie : un guide méthodologique de création et de gestion concertée des AMP et une note sur les réserves halieutiques.

Contexte et enjeux

1.1 Les grands enjeux

1.1.1 L'importance des eaux françaises dans le paysage mondial de la biodiversité marine

Les littoraux et espaces marins dont la France a aujourd'hui la responsabilité constituent un patrimoine exceptionnel, dont la préservation est indispensable pour nos sociétés.

Les eaux sous juridiction française (figure 1) représentent plus de 10 millions de km², soit près de 3% de la surface totale des océans. Ces vastes espaces, bordant environ 18 000 km de côtes, sont distribués de façon assez inégale dans les océans Pacifique, Indien, Atlantique et Austral, et sous quasiment toutes les latitudes comprises entre 51° nord et 53° sud. Les eaux françaises ultramarines représentent environ 97% de nos espaces marins. A elles seules, les eaux de Polynésie française représentent près de 47% du total. Cette importance géographique des espaces ultramarins s'accompagne d'une forte insularité car, excepté les régions marines de Guyane et de métropole, respectivement rattachées aux continents américain et eurasiatique, toutes les autres régions marines françaises sont géographiquement rattachées à des territoires insulaires, à des archipels, situés le plus souvent dans des zones océaniques. Les eaux françaises sont donc très largement situées au-dessus de fonds abyssaux, 86% de leur surface surplombant des fonds entre 2 000 et 6 000 mètres de profondeur. La profondeur moyenne de nos eaux est ainsi d'environ 3 400 mètres et la profondeur maximale est proche de 7 600 mètres. Les eaux côtières, de 0 à 50 mètres de profondeur ne représentent qu'environ 1,3% de la surface totale.

Les eaux françaises sont représentatives d'une large gamme de conditions biogéographiques. Les fonctionnements océanographiques et écologiques de ces vastes espaces sont très fortement influencés par des processus environnementaux, océaniques et globaux qui dépassent largement nos frontières maritimes. Les eaux sous juridiction française partagent d'ailleurs des frontières maritimes avec une trentaine d'États et avec de vastes zones internationales (haute mer).

Cette large répartition biogéographique conduit les eaux françaises à héberger une part importante de la diversité des espèces marines connues à ce jour et des catégories d'habitats marins recensés dans le monde.

A l'échelle globale, les mers et les océans forment des biotopes hébergeant une faune et une flore abondantes et diversifiées. Le domaine marin se caractérise notamment par une grande diversité taxinomique comportant la totalité des 35 embranchements d'animaux connus à ce jour, dont quatorze sont uniquement présents dans le milieu marin. Cette multitude d'espèces présente des morphologies, des modes de vie, de reproduction, d'alimentation très diversifiés et constituent des réseaux trophiques complexes.

On estime qu'il existe entre 1 et 5 millions d'espèces marines (sans compter les microbes). Seules environ 280 000 sont aujourd'hui connues, soit 15% de l'ensemble des espèces actuellement recensées sur terre.

Les eaux françaises hébergent de façon permanente ou saisonnière la grande majorité des espèces de mammifères marins et des tortues marines, de très nombreuses espèces d'oiseaux marins et de poissons osseux et cartilagineux pélagiques. La faune et la flore benthiques des fonds marins français présentent également de grandes richesses, fonction de la bathymétrie, des étages intertidal à abyssal, de la nature du substrat et de la latitude. Ainsi, à ce jour, 150 000 espèces sont connues dans nos eaux, soit plus de la moitié des espèces connues dans le monde. Au-delà, quels que soient les efforts déployés, la grande majorité des espèces de faune et flore restera certainement méconnue.

Parmi les écosystèmes remarquables, les plus riches et les plus menacés, les complexes récifal-lagonaires de l'outre-mer s'étendent sur environ 55 000 km², ce qui représente 10% de la superficie globale de ces écosystèmes. Les mangroves françaises s'étendent, elles, sur environ 100 000 ha, soit un peu plus de 0,5% de la surface globale de ces écosystèmes, qui sont présents sur 75% des littoraux tropicaux du globe. La Guyane et la Nouvelle-Calédonie représentent plus de 90% de nos surfaces de mangroves. Plus au large, on estime que les eaux françaises contiennent plus de 800 monts sous-marins, sur un total mondial estimé entre 13 000 et plus de 100 000 en fonction des données utilisées et de la définition donnée à ces formations géologiques. La préservation de ces habitats, dans leur diversité et dans leurs fonctionnalités écologiques, garantit le maintien d'une diversité génétique, spécifique, écosystémique et fonctionnelle.

Notre patrimoine naturel marin contribue également aux cycles globaux des éléments nutritifs, de l'oxygène et du carbone (à titre d'exemple, on estime que le phytoplancton contribue à hauteur de 40% à la photosynthèse mondiale). Il fournit à nos sociétés une multitude de ressources et de services écosystémiques incluant, par exemple, la régulation du climat, le stockage du carbone et la fourniture d'aliments, de molécules pharmaceutiques, de matières premières. Ces écosystèmes diversifiés qu'hébergent les eaux françaises sont source de richesses tant pour les populations littorales que pour l'ensemble de la population qui en bénéficie, que ce soit au titre d'activités économiques qui les utilisent directement (pêche, transport maritime, extractions de matériaux, énergies marines renouvelables), que par son rôle de support de loisirs nautiques, de fourniture de protéines ou d'énergie.

Les espaces côtiers constituent un enjeu particulier car ils concentrent la majorité des populations et donc des pressions anthropiques, et offrent une richesse biologique et écologique remarquable par nature et primordiale pour nos sociétés ; riches et productifs, les écosystèmes côtiers jouent un rôle primordial dans le cycle de vie de nombreuses espèces. L'ensemble de ce patrimoine écologique et le maintien de ses fonctionnalités confère à la France une responsabilité singulière pour la gestion et la protection du milieu marin et littoral, à laquelle doit contribuer la stratégie nationale de création et de gestion d'aires marines protégées.

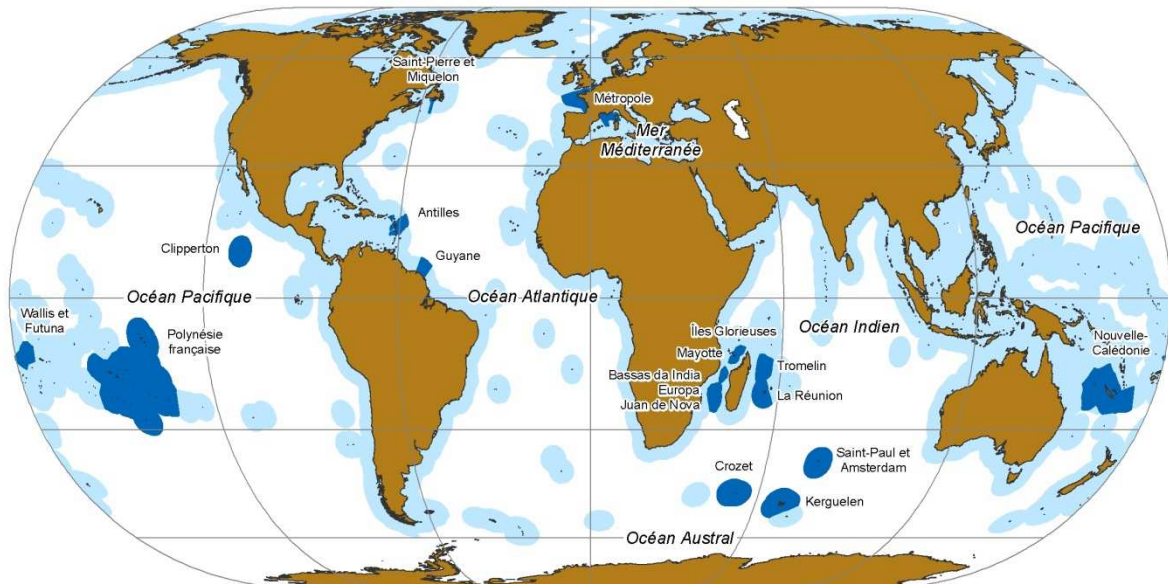


Figure 1 : répartition des eaux sous juridiction française sur le globe.

1.1.2 Le milieu marin, lieu de multiples activités économiques, sociales et culturelles

Le milieu marin est le vecteur ou le motif de très nombreuses activités humaines. Plus de 80% des Français en général, jusqu'à 90% dans certaines collectivités d'outre-mer, déclarent pratiquer au moins une activité en relation avec la mer. Les enjeux de développement de la population française et mondiale seront donc complètement liés aux enjeux de protection du milieu marin.

L'économie maritime représente en France au moins 300 000 emplois, près de 500 000 si l'on y inclut le secteur du tourisme « littoral », et sans doute bien plus si les emplois d'outre-mer étaient complètement et parfaitement comptabilisés. La valeur ajoutée globale de ces activités dépasse les 25 milliards d'euros (source Ifremer/DEMF). Au-delà de quelques soubresauts conjoncturels, la tendance globale du secteur est à une hausse sensible au fil des années.

Ce constat d'ensemble masque quelques disparités entre les activités ou au sein de la même activité. Ainsi la pêche française, par exemple, a vu une réduction de plus de 40% du nombre de navires en vingt ans, et une baisse de sa production totale de 16% sur les dix dernières années, tout en conservant sa quatrième place en Europe et en préservant l'essentiel de ses emplois. L'aquaculture connaît depuis 2008 de sérieuses difficultés, notamment la conchyliculture en métropole, du fait de phénomènes de mortalités exceptionnelles de naissains ; pour autant elle reste à la première place en Europe et demeure une activité majeure et structurante du littoral.

Le milieu marin est aussi le support d'un important trafic commercial, essentiel pour nos économies ; le transport maritime, économique et relativement peu consommateur de carburant, est en croissance régulière et représente ainsi 80% du transport mondial de fret et 90% du commerce international de l'Europe. L'armement français compte une centaine de compagnies, qui opèrent environ 1400 navires (source Cluster Maritime Français). Abri pour le transbordement des marchandises transportées mais aussi lieux d'implantation d'activités industrielles et logistiques, les ports maritimes français enregistrent annuellement un trafic d'environ 400 millions de tonnes. En 2010, les deux plus grands ports français, Marseille et Le Havre, se placent aux cinquième et sixième places des principaux ports européens, Marseille étant le premier port de la rangée sud de l'Europe. Néanmoins, Le Havre, premier port français en termes de trafic de marchandises conteneurisées, se situe à la huitième place des ports européens pour ce trafic. Le Gouvernement a engagé en 2008 une politique portuaire ambitieuse à double objectif : le développement durable et l'amélioration de la compétitivité des ports français par une reconquête des parts de marché avec un objectif de croissance de 20 à 40 millions de tonnes.

Les activités de loisirs et de tourisme constituent une part importante, en termes économiques et sociaux, de l'activité liée au milieu marin, en métropole et plus encore en outre-mer. Le littoral représente plus du quart de la consommation touristique en France, et la France reste le premier pays mondial en termes de fréquentation touristique. On estime par ailleurs le nombre de plaisanciers français à environ 4 millions (pour 900 000 bateaux de plaisance immatriculés), et à 2,4 millions le nombre de pêcheurs de loisirs en mer. En outre-mer, la proportion des ménages comportant au moins un pêcheur de loisir en mer dépasse 15%. Ces activités de loisir et plaisance sont en forte croissance générale, et l'activité professionnelle qu'elles génèrent devient un secteur majeur de l'économie « maritime ».

D'autres activités maritimes moins connues du grand public sont en croissance ou en cours d'émergence. D'une part, l'extraction de granulats marins, matériaux utilisés pour le BTP, devrait croître à l'avenir pour satisfaire les besoins et compenser la raréfaction des ressources à terre ; d'autre part, les activités de production d'énergie renouvelables (éolien offshore d'abord, exploitation de l'énergie des courants, des vagues ou des gradients de température, à des échéances plus lointaines) sont amenées à se développer en raison de la raréfaction des ressources en énergie

fossile. Cette raréfaction amènera certainement aussi, à moyen terme, à une exploitation de gisements pétroliers dans les eaux françaises².

Le développement des activités maritimes en général aboutit souvent à des conflits d'usages, usages de l'espace et/ou des ressources, ainsi qu'à des conflits entre usages et volonté de préservation. Certains statuts d'aires marines protégées permettent d'intégrer en partie la gestion de ces conflits.

1.1.3 Des pressions qui évoluent

Les écosystèmes marins subissent d'importantes pressions d'origine tellurique, liées directement ou indirectement à l'activité humaine, notamment les apports de polluants, mais aussi le changement climatique et l'acidification des océans, associés à la combustion d'énergies fossiles auxquelles s'ajoutent celles liées aux usages du milieu. Ces pressions évoluent dans le temps, et leur perception par les parties prenantes, leur prise en compte dans les politiques publiques, évolue encore plus rapidement. Quant à la connaissance des impacts écologiques associés à ces pressions, elle reste souvent, encore à ce jour, très embryonnaire.

Les pressions d'origine terrigène se sont accrues du fait du développement des activités terrestres et d'une densité croissante de population, notamment en zone littorale :

- L'apport d'éléments nutritifs, notamment d'origine agricole, engendre l'eutrophisation du milieu, réactions en chaîne dont seule une partie (telles que les efflorescences d'algues vertes en Bretagne, ou le développement d'algues sur les récifs coralliens) est perçue du public. Cette eutrophisation peut conduire à terme à l'apparition de zones écologiquement mortes. La prévention de l'eutrophisation est une préoccupation mondiale pour les mers côtières. Concernant les mers françaises, le problème est essentiellement concentré sur les façades ouest de la métropole et sur toutes les îles tropicales volcaniques où l'activité agricole est développée et le ruissellement est important.
- La pollution microbiologique (surtout bactérienne) de l'eau se traduit par des interdictions temporaires de baignade (notamment en zone péri-urbaine outre-mer) ou de consommation de coquillages. Cette pollution, qui est directement liée à la performance des réseaux d'épuration des eaux usées et notamment des unités de traitement, concerne avec encore plus d'acuité les îles ultra-marines où ces réseaux sont souvent moins développés (voire absents, même en limite des AMP) et où les effluents peuvent être piégés dans un lagon. Dans le bassin Caraïbe, plusieurs maladies affectant les organismes marins sont liées à la présence des bactéries fécales humaines.
- L'apport de contaminants chimiques seuls ou associés (métaux lourds, pesticides et résidus industriels) représente à la fois un problème sanitaire (consommation des produits de la mer) et écologique (pathologies d'espèces marines associées à des contaminations). Toutefois, c'est là aussi la question sanitaire qui domine la prise de décision publique, d'autant plus que l'impact écologique des contaminants reste très mal connu. Concernant les substances faisant l'objet d'un suivi réglementaire, la situation est en cours d'amélioration en métropole. La préoccupation actuelle porte sur de « nouvelles » substances, pesticides et molécules pharmaceutiques notamment. Aux Antilles françaises, la contamination des organismes marins par le chlordécone, insecticide organochloré très rémanent utilisé sur les cultures de banane jusqu'en 1993, a conduit à de nombreuses interdictions de pêche et de consommation pour raisons sanitaires. De telles interdictions concernent également de plus en plus de produits de la mer du fait de la contamination par les PCB en métropole. Initialement cantonnée aux eaux douces et aux estuaires (Gironde, Seine), la situation est très préoccupante sur l'ensemble de la Baie de Seine.

² Les gisements des eaux françaises n'ont pas été exploités jusqu'à présent parce qu'ils étaient trop modestes et/ou trop profonds pour être rentables.

- L'apport de sédiments dans les eaux côtières, lié au ravinement des sols, est un problème particulièrement prégnant pour les écosystèmes tropicaux (envasement des coraux, comblement des baies).
- L'apport de déchets, plastiques notamment, dont la dégradation est lente, devient lui aussi une préoccupation majeure. Les macro-déchets causent des dommages visibles (oiseaux et tortues étouffés...), et les micro-déchets issus de leur dégradation pourraient s'avérer plus dangereux encore pour l'écosystème.

En mer, le développement des activités génère d'autres pressions.

La surexploitation de certaines ressources halieutiques, au-delà de ses conséquences économiques, a entraîné dans plusieurs cas connus un déséquilibre écologique (disparition ou effondrement des grands prédateurs, dominance d'espèces par modification des équilibres prédateurs/proies, effondrement de stocks). En Europe, la politique commune de la pêche, si elle n'a pas atteint pleinement ses objectifs, semble commencer à porter ses fruits puisque plusieurs stocks montrent des signes de récupération, même si les situations sont contrastées d'une région ou d'une pêcherie à l'autre. En outre-mer également les situations peuvent être différentes, la pêche côtière artisanale est souvent très bien équipée et les constats d'exploitation trop intensive des ressources côtières ou benthiques sont communs à toutes les îles densément peuplées, tandis que certaines ressources pélagiques offrent encore des possibilités de développement.

En mer et dans la frange littorale, la destruction des habitats naturels côtiers (remblais, enrochements, constructions littorales, extractions de matériaux, colmatage...) diminue d'autant leurs fonctions écologiques (nourriceries, filtration, épuration, protection...).

Les marées noires et rejets illicites d'hydrocarbures ont des conséquences écologiques mais également sociétales. Les mesures prises depuis les deux derniers accidents dramatiques qui ont touché les côtes européennes (naufrages de l'Erika et du Prestige) ont amélioré la situation dans ce domaine grâce à une surveillance accrue et des capacités de contrôle et d'intervention largement améliorées.

Toutes ces pressions locales s'exercent dans un contexte de réchauffement global et d'acidification des océans, dont on mesure encore mal les impacts, qui auront des répercussions majeures. Le réchauffement des mers tempérées d'Europe est spectaculaire sur les 50 dernières années, et des déplacements de populations ichtyologiques, ou la prolifération de certaines espèces introduites par l'homme, lui sont clairement corrélés. Le devenir des écosystèmes coralliens et de l'ensemble des organismes à squelette calcaire est sujet à incertitude.

La capacité d'un écosystème à répondre à des altérations est fortement dépendante de sa richesse, de sa stabilité et de son intégrité. La **stratégie nationale des AMP** doit permettre de maintenir la résilience des écosystèmes face à ces pressions multiples et de limiter l'intensité des pressions locales lorsque celle-ci affaiblit durablement la résilience des écosystèmes.

1.1.4 La nécessité de politiques intégrées en complément des politiques sectorielles

Comment développer durablement ce territoire physiquement non homogène, puisque constitué de terre et de mer, en entrant au cœur du problème avec la clef environnementale ? Comment préserver la biodiversité marine et terrestre qui constitue l'équilibre biologique nécessaire à la sauvegarde de la planète, sans empêcher l'homme, partie intégrante de l'écosystème, de se développer économiquement et socialement ? Comment stopper les atteintes à la biodiversité ?

Depuis le sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, il a été acté qu'on ne peut développer durablement un territoire sans une approche globale des problèmes par opposition aux approches sectorielles traditionnellement pratiquées par thème ou par secteur géographique. Il a aussi été

affirmé qu'on ne peut planifier l'avenir d'un territoire sans intégrer ensemble dans son diagnostic les trois points de vue économique, social et environnemental. Enfin, il a été considéré comme fondamental pour que cette démarche soit efficace, qu'elle associe à différentes échelles l'ensemble des acteurs concernés : État, collectivités territoriales, acteurs économiques, gestionnaires d'espaces protégés, scientifiques et société civile notamment les associations de protection de l'environnement. Cette démarche associe une action intégrée, gage de cohérence et un partenariat entre toutes parties prenantes, gage d'efficacité.

Le Grenelle de l'environnement a fait de cette approche intégrée et partenariale le socle de la stratégie maritime et littorale française, et la loi Grenelle II (article 166) est venu préciser comment sera concrètement déclinée cette stratégie.

Elle sera en effet définie dans un document qui constituera le cadre de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral. Ce document fixera les principes et les orientations générales qui concernent, tant en métropole qu'outre-mer, les espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction nationales, l'espace aérien surjacent, les fonds marins, la colonne d'eau et le sous-sol de la mer ainsi que les activités terrestres ayant un impact sur lesdits espaces. L'article L.219-2 du code de l'environnement précise ainsi que la stratégie nationale pour la mer et le littoral est élaborée par l'État en concertation avec les collectivités territoriales, la communauté scientifique, les acteurs socio-économiques et les associations de protection de l'environnement concernés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Les principes et orientations générales de cette stratégie seront déclinés à l'échelle des façades maritimes (définies dans la stratégie nationale à partir des caractéristiques hydrologiques, océanographiques, biogéographiques, socioéconomiques et culturelles des espaces concernés) dans des documents stratégiques de façade (DSF) qui intégreront notamment les spécificités locales (ou documents stratégiques de bassins –DSB- pour l'outre-mer).

Le volet environnemental de la stratégie nationale pour la mer et le littoral sera décrit dans les plans d'action pour le milieu marin, outils de mise en œuvre de la DCSMM, dont la transposition est également prévue dans l'article 60 de la loi Grenelle 2. Ils constitueront un chapitre spécifique du document stratégique de façade.

Le Grenelle de la mer a quant à lui permis de compléter les engagements du Grenelle de l'environnement concernant la mer et le littoral. Les engagements issus du large travail conduit par les différents groupes et ateliers soulignent d'ailleurs en de nombreux cas l'importance d'une approche intégrée et l'association et la coordination de toutes les parties prenantes. Enfin, la mise en place d'une politique maritime intégrée figure parmi les axes forts de la stratégie nationale pour la mer et les océans adoptée par le Gouvernement lors du Conseil interministériel de la mer du 8 décembre 2009.

1.2 Les impulsions au plus haut niveau

1.2.1 Les enjeux des engagements politiques et accords internationaux pour les océans et les mers régionales

L'enjeu de l'action internationale de la France pour les aires marines protégées se situe à deux niveaux : celui d'intégrer la stratégie nationale des aires marines protégées dans la stratégie globale de protection des océans et dans les stratégies de protection des mers régionales et celui de promouvoir l'importance du patrimoine naturel marin français dans le cadre des politiques globale et régionales d'aires marines protégées.

Tout d'abord, il convient de rappeler que la France a des obligations au titre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (notamment articles 192 « les Etats ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin », 193 « les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leurs obligations de protéger et de préserver le milieu marin » et 197 « Les États coopèrent au plan mondial et, le cas échéant, au plan régional directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes pour protéger et préserver le milieu marin, compte tenu des particularités régionales »).

La France, de par son patrimoine naturel marin d'importance internationale, peut apporter une importante contribution à la mise en œuvre des objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB), à laquelle elle est Partie. Dans le cadre de la dixième Conférence des Parties contractantes à la CDB en 2010 à Nagoya (COP 10), les États ont adopté des décisions importantes en particulier sur les questions de biodiversité marine et côtière et d'aires protégées. Le plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 de la CDB définit 20 objectifs. En vue de réduire les pressions directes sur la biodiversité, il a été convenu de réduire à zéro le taux de perte des habitats naturels et d'empêcher l'introduction et l'établissement des espèces exotiques envahissantes d'ici à 2020. D'ici 2015, les multiples pressions anthropiques sur les récifs coralliens, et autres écosystèmes vulnérables impactés par le changement climatique ou l'acidification des océans doivent être réduits au minimum, afin de maintenir leur intégrité et leur fonctionnement. En outre, à l'horizon 2020, l'extinction des espèces menacées connues doit être empêchée et leur statut de conservation amélioré. La COP 10 de la CDB a également reconfirmé l'objectif de protection d'au moins 10 % des secteurs côtiers et marins, surtout dans les secteurs d'importance particulière pour les services liés à la biodiversité. La stratégie globale des aires marines protégées repose sur la conservation des écosystèmes marins à l'aide de systèmes bien interconnectés de zones protégées, gérées efficacement et équitablement, et écologiquement représentatifs, et à l'aide d'autres mesures efficaces de conservation à l'échelle des zones. La COP 10 s'est par ailleurs accordée sur la mise en place d'un registre des aires écologiquement et biologiquement significatives (*ecologically and biologically significant areas* en anglais ou EBSAs), dont une partie peuvent se situer en haute mer ; l'identification des EBSAs s'appuie notamment sur les travaux d'une série d'ateliers régionaux d'experts, organisés dans le cadre des conventions de mers régionales. Elle a également adopté la révision du programme de travail relatif à la biodiversité marine et côtière (annexé à la décision VII/5 du 13 avril 2004) qui fait des AMP un instrument essentiel de la protection et de l'utilisation durable de la biodiversité marine et côtière (décision VII/5, point 16).

La France est également signataire de nombreux autres conventions et accords internationaux qui concernent la protection des habitats et de la diversité biologique et revêtent une importance particulière pour la stratégie nationale des aires marines protégées : la Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale qui intègre la partie marine jusqu'à une profondeur de six mètres ; la Convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices et les accords et mémorandums conclus sous ses auspices - Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA), mémorandum d'accord pour la conservation des cétacés du Pacifique Sud, des tortues marines de l'océan indien et de l'Asie du sud-est, des dugongs et, plus récemment, des requins migrateurs, accord sur la conservation des albatros et pétrels de l'hémisphère sud (ACAP), et deux accords régionaux de conservation des cétacés: ASCOBANS³ et ACCOBAMS⁴, la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe ; la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction dite CITES ; la Convention baleinière internationale.

Au niveau régional, la France est Partie contractante à des Conventions de mers régionales : Convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord-est ; Convention de

³ Accord sur la conservation des petits cétacés de la mer Baltique, du nord-est de l'Atlantique et des mers d'Irlande et du Nord.

⁴ Accord pour la conservation des cétacés de la Mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente.

Barcelone pour la protection du milieu marin et du littoral de la mer Méditerranée ; Convention de Carthagène pour la mer des Caraïbes ; Convention de Nairobi pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et côtier la région de l'océan Indien occidental ; Conventions de Nouméa et d'Apia pour l'océan pacifique Sud ; Convention pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR). Les conventions de Barcelone, de Carthagène, de Nairobi, de Nouméa et d'Apia se rattachent au Programme des Nations Unies pour l'Environnement. Dans ce cadre d'application, la France soutient notamment la création des réseaux régionaux d'aires marines protégées, à l'instar du premier réseau pilote d'aires marines protégées désigné dans les eaux internationales par la Commission OSPAR lors de la réunion ministérielle de septembre 2010. En outre, elle facilite le développement des initiatives de coopération avec les organisations compétentes pour la gestion des activités humaines en mer (Autorité internationale des fonds marins, Organisation maritime internationale, Organisations régionales de gestion des pêches).

Il convient enfin de mentionner que la France est Partie à plusieurs organisations intergouvernementales chargées d'organiser la coopération scientifique et, dans certains cas, de délivrer des avis et expertises. C'est notamment le cas du CIEM (conseil international pour l'exploration de la mer), qui se charge de promouvoir et de coordonner la recherche scientifique dans les domaines de l'océanographie, de l'environnement marin, des écosystèmes marins et des ressources marines vivantes de l'Atlantique Nord. La communauté actuelle du CIEM regroupe tous les Etats riverains de l'Atlantique Nord-Est et de la mer Baltique. Le CIEM est la source principale d'avis scientifiques sur les écosystèmes marins auprès des gouvernements et des autorités internationales qui gèrent l'Atlantique Nord et les mers avoisinantes.

1.2.2 La montée en puissance du cadre communautaire

Au terme d'un débat public initié en 2006 par un « livre vert »⁵, la Commission européenne a publié en octobre 2007 une communication au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne intitulée « **une politique maritime intégrée pour l'Union européenne** », où elle préconise une approche intégrée et intersectorielle des questions maritimes, notamment dans les domaines de l'exploitation durable des mers et des océans, de la connaissance et de l'innovation, de la qualité de vie dans les régions côtières, du *leadership* européen dans les relations internationales, de la visibilité de l'Europe maritime ; pour cela, la Commission suggère de recourir à une intégration des instruments en matière de surveillance maritime, d'aménagement des espaces marins et côtiers, de la gestion des données et informations. Le Conseil européen, composé des chefs d'État et de gouvernement des États membres, a encouragé lors de sa séance du 14 décembre 2007 la Commission dans le déploiement de ce plan d'action. Le rapport publié par la Commission européenne en octobre 2009 démontre que de nombreuses actions ont décliné l'initiative de 2007 et souligne l'entrée en vigueur de la DCSMM comme un élément structurant de la PMI (cf. *infra*). Il convient également de noter les travaux en cours à l'échelle communautaire en matière de planification maritime.

Les Directives Natura 2000 (directives habitats de 1992 et oiseaux de 1979) constituent le socle historique de la politique européenne de préservation de la biodiversité. Elles reposent notamment sur la mise en œuvre d'un réseau de sites (désignation, mise en gestion) avec depuis 2006 une volonté d'étendre le réseau en mer. L'objectif est le maintien ou la restauration dans un bon état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire tout en tenant compte des exigences économiques, sociales et culturelles. Le cadre de ces directives est extrêmement important pour la stratégie des AMP en métropole puisque les sites Natura 2000 constituent l'une des six catégories définies par la loi de 2006.

⁵ «Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers.»

La Directive-Cadre sur l'Eau (DCE) vise à atteindre un bon état écologique et un bon état chimique des milieux aquatiques, à l'échéance 2015. Elle concerne le milieu continental, et la bande côtière du milieu marin, en métropole et dans les DOM. Sa mise en œuvre a permis de formaliser, pour les eaux côtières, des objectifs chiffrés relatifs aux micropolluants, à l'eutrophisation, et à la qualité des habitats benthiques, et à mettre en place un suivi normalisé et intercalibré avec les États voisins sur ces paramètres. De plus, des actions conséquentes sont mises en œuvre pour réduire les sources de pollutions et certaines pressions hydromorphologiques, ce qui ne peut que bénéficier au milieu marin, dans un délai plus ou moins long compte tenu de la résilience des écosystèmes et des capacités de stockage du milieu. La DCE prévoit l'abrogation (en 2013) de la directive (CE) 79/923 dite directive « eaux conchylicoles » qui prévoyait la désignation en « eaux conchylicoles » (art. 1), « des eaux côtières et saumâtres désignées par les États membres comme ayant besoin d'être protégées ou améliorées pour permettre la vie et la croissance des coquillages (mollusques bivalves et gastéropodes) et pour contribuer ainsi à la bonne qualité des produits conchylicoles directement comestible par l'homme ». L'annexe IV de la DCE ne reprend pas dans la liste des « zones protégées », les zones protégées au sens de la directive de 1979. L'engagement 82.c du Grenelle de la mer prévoyait la promotion « d'une directive « fille » sur les eaux conchylicoles de la directive cadre sur l'eau, conférant à celle-ci un statut spécifique et prévoyant un niveau de protection suffisant ».

La directive cadre stratégie pour le milieu marin (2008/56/CE, « DCSMM »), adoptée en 2008, impose à chaque Etat membre d'élaborer une stratégie pour le milieu marin applicable à ses eaux marines (métropolitaines pour la France) en vue de l'atteinte ou du maintien du bon état écologique d'ici 2020. Cette stratégie englobe, pour le milieu marin, celles qui sont issues des deux directives susmentionnées, et les autres règlements qui concernent la mer, afin de mettre en œuvre une approche écosystémique intégrée de la gestion durable de ce milieu. Au niveau français, un « Plan d'Action pour le Milieu Marin » (PAMM, article L219-9 et suivants du code de l'environnement) sera élaboré et mis en œuvre à l'échelle de chacune des quatre sous-régions marines suivantes : Manche-mer du Nord, golfe de Gascogne, mers Celtiques et Méditerranée occidentale. Conformément au texte de la directive, ces PAMM comprendront :

1. une *évaluation initiale* de l'état écologique actuel des eaux marines (article 8) qui comporte :
 - une analyse des spécificités et caractéristiques essentielles et de l'état écologique de ces eaux ;
 - une analyse des principaux impacts et pressions dus à l'activité humaine, sur l'état écologique de ces eaux ;
 - une analyse économique et sociale de l'utilisation de ces eaux et du coût de la dégradation du milieu marin ;
2. la *définition du bon état écologique* (article 9) pour ces mêmes eaux ;
3. une *série d'objectifs environnementaux* et d'indicateurs associés en vue de parvenir au bon état écologique (article 10) ;
4. un *programme de surveillance* (ou « suivi », article 11) ;
5. un *programme de mesures* (ou « d'actions », article 13).

Le développement d'un réseau d'aires marines protégées, dans ce contexte, fait explicitement partie des « mesures » liées à l'article 13. Ainsi, la directive statue dans son considérant n°6 : « Une importante contribution à la réalisation d'un bon état écologique, conformément à la présente directive, réside dans l'instauration de zones marines protégées (...) »⁶. L'article 13 statue : « Les programmes de mesures établis conformément au présent article comprennent des mesures de protection spatiales, contribuant à créer un réseau de zones marines protégées cohérent et représentatif, répondant de façon satisfaisante à la diversité des écosystèmes constituant ».

⁶ voir également les considérants n°7, 18 et 21, con sacrés aux AMP.

Enfin, spécifiquement en matière d'aires marines protégées, la DCSMM prévoit la remise en 2013 par les États membres d'un rapport sur l'avancement de leur réseau d'aires marines protégées.

La politique commune de la pêche, quant à elle, définit l'ensemble des règles applicables à la gestion du secteur, dans les eaux communautaires et aussi en dehors de ces eaux pour les navires battant pavillon d'un État membre. La PCP couvre les aspects internationaux, la politique économique, la politique de contrôle, la politique de suivi scientifique, la politique de conservation ; le règlement N°2371/2002 sur la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, qui fera l'objet d'une importante révision avant le 31 décembre 2012, permet notamment la définition de réglementation délimitées dans l'espace, non seulement à l'échelle des stocks mais aussi à une échelle plus fine (« *l'établissement de zones et/ou de périodes d'interdiction ou de limitation des activités de pêche, y compris pour la protection des zones de frai et de nurserie* ») ; plus généralement, la PCP prévoit « la mise en œuvre progressive d'une approche de la gestion de la pêche fondée sur les écosystèmes ». L'Union européenne dispose d'une compétence exclusive dans le domaine de la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la PCP et les règlements qu'elle adopte en la matière sont d'application directe. Néanmoins, les États membres disposent de compétences en propre (dites « résiduelles ») et peuvent établir des réglementations dans leurs eaux territoriales ; de telles réglementations ne peuvent être moins contraignantes que celles de la PCP et ne doivent pas être discriminatoires à l'encontre des navires des autres États membres lorsque ceux-ci disposent de droits historiques dans la bande côtière (une procédure particulière permet le traitement communautaire de ces mesures lorsque c'est pertinent). Les États membres peuvent également réglementer, dans leurs eaux sous juridiction, l'activité des navires battant leur pavillon. Enfin, plus généralement, la France peut, comme les autres États membres, suggérer toute réglementation communautaire, y compris dans ses eaux, le monopole de l'initiative en matière de proposition formelle revenant néanmoins à la Commission européenne.

Stratégie de l'Union européenne pour la biodiversité à l'horizon 2020

En mars 2010, le conseil européen avait donné mandat à la Commission de préparer une stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020, articulée avec les débats internationaux, notamment la COP 10 de la CDB.

L'évaluation du plan d'action en faveur de la biodiversité existant (2006-2010) a en effet montré que l'UE n'est pas parvenue à enrayer la perte de biodiversité malgré des avancées reconnues en matière d'extension du réseau Natura 2000 ou d'adoption de réglementations importantes telles que la directive-cadre stratégie marine. À cette occasion, plusieurs points à améliorer ont été mis en exergue dont, par exemple, la désignation de sites Natura 2000 en mer ou l'intégration effective de la biodiversité dans les politiques sectorielles.

Sur cette base, la Commission a adopté une communication le 3 mai proposant une stratégie communautaire pour la biodiversité qui définit le cadre d'action d'ici 2020, comprenant 6 orientations stratégiques déclinées en 6 objectifs datés et pour certains chiffrés :

- conserver, restaurer la nature par la mise en œuvre des Directives « nature » et améliorer l'état favorable des habitats et des espèces (objectif 1) ;
- maintenir et valoriser les écosystèmes et les services qu'ils rendent en améliorant la connaissance que l'on en a, en favorisant les continuités écologiques et les « infrastructures vertes » (objectif 2) ;
- assurer la durabilité de l'agriculture, l'exploitation forestière, la pêche en assurant une meilleure prise en compte des objectifs de biodiversité dans les politiques qui y sont consacrées (objectifs 3 & 4) ;
- combattre les espèces exotiques envahissantes au moyen d'un instrument législatif (objectif 5) ;

- répondre à la crise de la biodiversité internationale en favorisant une économie efficace dans l'utilisation des ressources et en mettant en œuvre les engagements pris à la COP 10 de la CDB (objectif 6) ;
- tirer parti des transversalités avec les autres politiques et initiatives environnementales, telles que l'eau ou le milieu marin (Objectif transversal).

Le conseil environnement a approuvé le 21 juin 2011 la stratégie et souligné la nécessité de discuter du plan d'actions proposé en annexe par la Commission et des modalités de sa mise en œuvre.

1.2.3 Des impulsions fortes au plan national : le Grenelle de l'environnement, le Grenelle de la mer, la Stratégie nationale pour la biodiversité

Une première **stratégie nationale pour la biodiversité** (SNB) a été adoptée en 2004, elle traduit les engagements pris par la France auprès de la CDB. Son plan d'action « mer », adopté en 2005, prévoyait pour la première fois des actions nationales dans le domaine des aires marines protégées : tout d'abord au plan international, la contribution aux travaux sur un cadre juridique adapté aux AMP internationales, l'institutionnalisation d'un parc marin international dans les Bouches de Bonifacio. Au niveau européen, le plan d'action de 2005 prévoyait la mise en œuvre du réseau Natura 2000 en mer. Enfin, au plan national, il prévoyait la mise en place de l'outil « parc naturel marin », la création d'une dizaine de PNM d'ici 2012 et la création d'une Agence des aires marines protégées. La mise à jour d'avril 2009 de ce plan d'action confirme les objectifs de 2004, en tenant compte de l'adoption en 2007 de la stratégie nationale de création d'aires marines protégées et des engagements du Grenelle de l'environnement.

La Stratégie nationale pour la biodiversité 2004-2010 a été révisée en concertation, à l'occasion de l'année internationale de la biodiversité et suite au Plan stratégique de la CDB, pour donner la SNB 2011-2020. Appuyée sur les différents engagements internationaux de la France concernant la biodiversité, cette stratégie a pour ambition « préserver et restaurer, renforcer et valoriser la biodiversité ; en assurer l'usage durable et équitable ; réussir pour cela l'implication de tous et de tous les secteurs d'activité ». La SNB 2011-2020 comprend 20 objectifs articulés en 6 orientations stratégiques, parmi lesquels certains concernent directement le réseau des aires marines protégées :

- 4 – préserver les espèces et leur diversité ;
- 5 – construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés ;
- 6 – préserver et restaurer les écosystèmes et leurs fonctions ;
- 11 – maîtriser les pressions sur la biodiversité ;
- 12 – garantir la durabilité de l'utilisation des ressources biologiques ;
- 18 – développer la recherche, organiser et pérenniser la production, l'analyse, le partage et la diffusion des connaissances.

En 2009, le vaste processus de concertation des parties prenantes conduit dans le cadre du « **Grenelle de la mer** » a défini des engagements ambitieux en matière d'aires marines protégées, dont on peut rappeler ici les principaux :

- **une série d'engagements au plan international** pour promouvoir les réserves marines dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, la création d'aires marines protégées en haute mer à travers les conventions de mers régionales, la création d'un réseau d'AMP et de réserves marines dans l'océan Austral, une attention à la surveillance de ces zones, l'accélération de la procédure pour la création d'une Zone maritime particulièrement vulnérable (ZMPV) dans les Bouches de Bonifacio ;

- **une série d'engagements concernant le niveau national** : un réseau d'AMP couvrant 10% des eaux sous juridiction française d'ici 2010, 20% d'ici 2020 ; l'élaboration d'un cadre méthodologique pour la création et la gestion des AMP, le renforcement des moyens et de la gestion des AMP, la prise en compte de la contribution des AMP à la gestion des ressources halieutiques dans la stratégie nationale des AMP, avec des objectifs quantitatifs de 5% de réserves de pêche dans les eaux territoriales en 2012 et 10% dans la ZEE en 2020 ; le renforcement des sanctuaires de mammifères marins ; la création, en concertation, de réserves marines ou autres outils appropriés sur les zones de reproduction et habitats sensibles ; une ambition forte pour l'outre-mer à développer dans le respect des compétences des collectivités ;
- **de nombreux autres engagements concernent également la présente stratégie** : notamment, la protection de la biodiversité dans le cadre des activités minières, la protection des coraux et mangroves, des sites profonds sensibles, de la biodiversité en Méditerranée et des eaux conchylicoles, la réduction des pollutions d'origine terrestre, la trame bleu marine et l'intégration « terre-mer » des politiques d'aménagement et de planification territoriale ; enfin, de nombreux engagements concernant les activités économiques ou de loisir, la préservation du patrimoine maritime ou encore la sensibilisation et la communication.

Ces engagements venaient ainsi compléter et approfondir ceux déjà pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement en 2007.

La **stratégie nationale pour la mer et les océans** adoptée par le Gouvernement lors du Conseil interministériel de la mer du 8 décembre 2009 a repris une grande partie de ces engagements. Elle prévoit notamment de « protéger résolument l'environnement marin », notamment à travers le développement d'aires marines protégées et d'une gestion écosystémique des espaces marins et des ressources marines. Les engagements quantitatifs issus du Grenelle de la mer sont entérinés dans la stratégie nationale pour la mer et les océans (« *couvrir par des AMP 10% des zones sous juridiction française d'ici 2012 – objectifs internationaux de la CBD – et 20 % d'ici 2020, dont la moitié en moyenne globale en réserves ou cantonnements de pêche* »). La stratégie nationale pour la mer et les océans prévoit, dans le cadre de la création d'AMP, une attention particulière aux zones de transition, particulièrement riches et menacées (notamment les estuaires, les estrans, les zones humides, les récifs et les mangroves), en assurant à travers cette « trame bleu marine » l'intégration avec la « trame bleue » continentale. Au-delà des zones sous juridiction nationale, cette stratégie devra promouvoir les actions menées au niveau communautaire ou international ou dans le cadre de conventions de mers régionales (notamment en Atlantique et en Méditerranée) pour développer en haute mer le réseau des aires marines protégées. La surveillance et les contrôles dans les AMP feront l'objet d'une attention particulière et les moyens correspondants devront être pris en compte dans le cadre de la fonction garde-côtes.

La Loi « Grenelle 1 » de 2009 fixe les grandes lignes pour une « gestion intégrée et concertée de la mer et du littoral », dont la loi « Grenelle 2 » de 2010 décline les modalités (voir la section 1.1.4).

Plusieurs démarches de planification sectorielle sont en cours, notamment les schémas régionaux de l'aquaculture marine prévus par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche ou encore la planification de l'éolien en mer.

1.3 Définition et objectifs généraux des aires marines protégées

De façon générique, **une aire marine protégée** est un espace délimité en mer au sein duquel un objectif de protection de la nature à long terme a été défini, objectif pour lequel un certain nombre de mesures de gestion sont mises en œuvre : suivi scientifique, programme d'actions, chartes de bonne conduite, protection du domaine public maritime, réglementations, surveillance, information du

public, ... Dans une conception large qui est celle retenue ici, l'objectif de protection n'est pas exclusif d'autres objectifs, notamment de développement économique maîtrisé (utilisation et exploitation durables). Au plan juridique, seuls les PN, les PNM et les sites du Conservatoire du littoral affichent une finalité de développement durable des usages, même si l'aspect socio-économique est pris en considération dans les autres catégories.

La loi N°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux établit les six catégories suivantes d'aires marines protégées :

- *les parcs nationaux ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 331-1 ;*
- *les réserves naturelles ayant une partie maritime, prévues à l'article L. 332-1 ;*
- *les arrêtés de biotopes ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 411-1 ;*
- *les parcs naturels marins, prévus à l'article L. 334-3 ;*
- *les sites Natura 2000 ayant une partie maritime, prévus à l'article L. 414-1 ;*
- *les parties maritimes du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.*

Ces outils sont susceptibles d'évoluer. Un travail est notamment en cours sur les arrêtés de biotope.

Le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins prévoit en outre que « entrent dans le champ de compétence de l'agence, outre les catégories d'aires marines protégées énumérées au III de l'article L. 334-1, les catégories d'espaces marins dont la protection, la restauration et la gestion durable requièrent des mesures réglementaires ou contractuelles ou un programme d'actions, lorsqu'elles ont fait l'objet d'une décision du ministre de tutelle, prise après avis du conseil d'administration de l'agence et du conseil national de la protection de la nature ». L'arrêté du 3 juin 2011 portant identification des catégories d'aires marines protégées entrant dans le champ de compétence de l'Agence des aires marines protégées met en œuvre ce décret et a ainsi complété la liste ci-dessus – voir également la section 1.7.2.

Pourquoi créer une aire marine protégée ? Les aires marines protégées doivent de manière générale concourir au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des milieux marins et donc, en métropole, concourir à la réalisation des objectifs environnementaux de la DCSMM. Toutefois, de multiples raisons peuvent conduire à mettre en place une protection et suivant les cas les outils utilisés et les moyens mis en œuvre seront différents. Parmi les finalités liées au bon état écologique, sans chercher l'exhaustivité ni donner un sens à l'ordre de présentation, citons :

- la protection de la biodiversité ou de zones à forte diversité biologique, dont
 - o la protection d'espèces ou d'habitats rares et menacés ;
 - o la préservation d'un ensemble caractéristique, représentatif d'habitats remarquables ;
 - o la protection ou la reconstitution de ressources halieutiques ;
- le maintien des capacités d'écosystèmes clés pour les ressources halieutiques, conchylicoles ou pour des espèces patrimoniales ;
- la gestion durable d'un milieu naturel soumis à de multiples usages ;
- la protection d'un cadre préservé à forte attractivité touristique ;
- la restauration de milieux dégradés ;
- la mise en place de mesures écologiques compensatoires à des activités ou installations destructrices ;
- la recherche d'un espace de référence scientifique ;

- la création d'un lieu privilégié de pédagogie sur la protection du milieu marin...

Le cadre réglementaire en vigueur assigne aux différentes catégories d'aires marines protégées des finalités plus ou moins diverses, dont le tableau ci-après résume l'étendue potentielle pour chaque catégorie d'AMP et chaque groupe de finalités.

L'intérêt ou la nécessité de créer une aire marine protégée peut s'apprécier à différents niveaux (international, national, régional, local) et sur la base de plusieurs critères convergents. Pour être pertinent, un réseau national d'aires marines protégées doit pouvoir répondre aux besoins de ces différentes échelles d'analyse. Le programme international sur les aires protégées adopté par la France dans le cadre de la CDB fait à ce titre référence à la constitution de réseaux nationaux et régionaux cohérents, représentatifs et bien gérés.

Une aire marine protégée établit un régime spécial localement en fonction de sa finalité, qui est mis en œuvre par des moyens et selon un mode opératoire qui associe aux prises de décisions des représentants des acteurs. Parmi les moyens figurent, le cas échéant, des réglementations spécifiques au titre de la protection de la nature ou d'une autre législation.

Le Tableau 1 ci-après représente la correspondance entre chaque catégorie d'aire marine protégée et les finalités que le code de l'environnement leur assigne. En pratique, pour atteindre ces finalités, il peut arriver qu'au sein d'une AMP appartenant à l'une des catégories des actions soient développées, correspondant à d'autres finalités que celles assignées par le code de l'environnement pour cette catégorie.

Tableau 1 : lien entre les catégories d'aires marines protégées et différentes familles de finalités prévues par le code de l'environnement.

Catégories d'aire marine protégée au titre de la loi du 14 avril 2006	Finalités de création d'une aire marine protégée (inscrite dans le texte de création)							
	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8
Réserve naturelle ayant une partie maritime	X	X	X					X
Site N2000 en mer	X							
Parc national ayant une partie maritime	X	X	X	X	X	X	X	X
Parc naturel marin	X	X	X	X	X	X	X	X
Parties maritimes du DPM attribué ou affecté au Conservatoire du littoral	X	X	X			X	X	X
Arrêté de protection de biotope ayant une partie maritime	X							

- F1. Le bon état des espèces et habitats à statut, patrimoniaux ou méritant de l'être (espèces rares, menacées) ;

- F2. Le bon état des espèces et habitats hors statut, cibles de la gestion de l'AMP (espèces halieutiques exploitées, espèces très abondantes localement donnant une responsabilité biogéographique au site d'accueil..) ;

- F3. Le rendu de fonctions écologiques clefs (frayères, nurseries, productivité, repos, alimentation, migration..) ;

- F4. Le bon état des eaux marines ;

- F5. L'exploitation durable des ressources ;

- F6. Le développement durable des usages ;

- F7. Le maintien du patrimoine maritime culturel ;

- F8. La valeur ajoutée sociale, économique, scientifique ou éducative

1.4 La situation actuelle du réseau des AMP françaises

1.4.1 Rappel de la situation du réseau en 2007

En métropole, le réseau des AMP se caractérisait par une très forte dominante côtière, à l'exception notable de la Réserve Nationale de Bonifacio et du Parc Naturel Marin d'Iroise (créé fin 2007) ; toutes les AMP se trouvaient dans la mer territoriale et la très grande majorité ne dépassaient pas les 3 milles.

En 2007, le réseau Natura 2000 concernait essentiellement des espaces dans le prolongement de sites terrestres, les plus vastes sites concernaient les baies et estuaires, comme le site des Pertuis charentais ou l'estuaire de la Seine.

Les réserves naturelles étaient centrées, en Manche et Mer du Nord, sur les grandes étapes migratrices des oiseaux d'eau : baies et estuaires également ou sur le pourtour des sites de nidifications des oiseaux marins : archipels des sept îles. En Méditerranée, le réseau des réserves, peu développé, protégeait les habitats de la côte rocheuse de Cerbères Banyuls, de Scandola et des bouches de Bonifacio mais aussi des lagunes comme la Camargue, Bagnas ou Biguglia. Ces réserves naturelles se caractérisaient néanmoins par une longue expérience de protection et de gestion : 30 à 40 ans, à laquelle étaient associées d'autres expériences proches, comme le parc marin de la Côte Bleue ou le projet des Calanques.

Le Parc national de Port-Cros, littoral et marin, était la plus ancienne aire marine française et bénéficiait de plus de 50 ans de protection et de gestion.

Quelques arrêtés de protection de biotope encadraient les activités autour de sites de nidifications d'oiseaux marins ou protégeaient l'herbier de posidonies en mer Méditerranée.

La stratégie d'intervention sur le DPM du Conservatoire du littoral n'allait être réellement approuvée qu'en 2008 mais des démarches pilotes avaient déjà concerné l'archipel de Chausey ou l'île aux oiseaux.

Dans les Antilles, un réseau actif de réserves naturelles avait été mis en place en Guadeloupe et dans les îles du Nord et le chantier d'extension du parc national de Guadeloupe à la mer était bien engagé. En Guyane, la réserve naturelle du Grand Connétable protégeait déjà des colonies exceptionnelles d'oiseaux marins. Plusieurs projets étaient en cours en Martinique mais n'avaient pas encore abouti : RNN de la Caravelle, la Perle, mangrove de Génipa. Le Conservatoire du littoral y développait rapidement une politique active sur les mangroves, les marais arrière-littoraux par exemple.

Dans l'océan Indien, le « parc naturel marin » de la Réunion centré sur le récif corallien se transformait en réserve naturelle nationale début 2007 et 2 réserves naturelles existaient déjà à Mayotte complétées par un réseau d'arrêtés de protection de biotope ou de cantonnements. Le conservatoire du littoral y menait déjà aussi une politique active de préservation des vasières et mangroves. Le projet de PNM allait venir reprendre la nécessité de protéger l'ensemble du lagon. Dans l'océan Austral, la récente réserve naturelle des Terres australes françaises était la plus vaste de France et allait jusqu'aux limites des eaux territoriales de l'île incluant des patrimoines uniques d'oiseaux et de mammifères marins notamment.

En Polynésie, le gouvernement s'appuyait sur des outils propres comme le Plan de gestion de Moorea qui comporte en son sein des AMP mais avait également créé une réserve de biosphère dans la commune de Fakarava. Les lagons de Scilly et de Bellinghausen bénéficiaient aussi du statut de réserves territoriales. Mais le territoire à couvrir en terme de connaissance et de protection est immense et une démarche d'analyse éco-régionale était lancée début 2008.

En Nouvelle-Calédonie, chaque province développe ses propres politiques. En 2007, la province Sud avait déjà mis en place un réseau dense de 23 AMP sous statut territorial (464 km²), la province Nord avait mis en place une réserve spéciale à Nékoro (15 km²). Les provinces finalisaient le dossier de candidature en vue de l'inscription du lagon au patrimoine mondial de l'UNESCO.

1.4.2 La mise en œuvre des actions prévues en métropole par la stratégie de 2007

La stratégie nationale établie en 2007 comportait des principes généraux et prévoyait une série d'actions à court terme qui, en l'absence d'une vision synthétique sur les enjeux ultra-marins, ne concernaient que les eaux sous juridiction métropolitaines.

Les actions prévues ont bien été mises en œuvre ou sont en cours de réalisation :

- De nouvelles catégories d'aires marines protégées ont été définies par le Conseil d'administration de l'Agence et ont été validées par un arrêté ministériel du 3 juin 2011 (cf. section 1.7.2 pour la liste de ces nouvelles catégories). L'analyse juridique a révélé l'impossibilité de reconnaître les sanctuaires de mammifères marins, en revanche ce sont tous les statuts issus des accords internationaux qui viendront abonder l'ensemble des aires marines protégées reconnues par le droit français.
- La stratégie d'intervention du Conservatoire du littoral sur le domaine public maritime a été adoptée par le conseil d'administration de l'établissement en 2008. Au 1^{er} janvier 2011, plus de 29 000 hectares de domaine public maritime sont protégés par le Conservatoire du littoral dont 20 000 hectares en outre-mer. Le conseil d'administration de l'établissement a en outre autorisé l'établissement à intervenir dans le futur sur plus de 13 000 hectares de domaine public maritime.
- Les travaux en vue de la création de dix parcs naturels marins dans les eaux métropolitaines et en outre-mer ont été lancés. Cinq parcs naturels marins ont été créés en mer d'Iroise, à Mayotte, dans le Golfe du Lion, à Glorieuses et sur les estuaires picards et la mer d'Opale. Deux autres sont en création, après enquête publique et consultations des institutions (globalement positives), sur l'estuaire de la Gironde et les pertuis et sur le bassin d'Arcachon. Deux PNM ont été mis à l'étude sur le golfe normand-breton et en Martinique. Enfin, des analyses stratégiques régionales réalisées en Bretagne sud et en Corse ont conclu à l'intérêt qu'il y aurait de mettre à l'étude des projets de parcs naturels marins respectivement sur le Mor Braz et autour du cap Corse.
- Sur la base des connaissances scientifiques existantes, le complément des sites Natura 2000 pour le milieu marin a été notifié à la Commission européenne entre octobre 2008 et septembre 2010. Un programme d'acquisition de connaissances au large est en cours et devrait permettre à la France de finaliser son réseau Natura 2000 en mer avant la fin de 2013.
- L'extension du Parc national de Port-Cros est en cours sur terre et sur mer : un projet d'élargissement du cœur et de création d'une Aire optimale d'adhésion et d'une Aire maritime adjacente ont été soumis à enquête publique (2011), ainsi que le projet de Parc national des Calanques. Le projet de réserve naturelle de la côte Basque n'a, pour le moment, pas progressé.

1.4.3 Actions conduites en outre-mer depuis 2007

Plusieurs actions ont été conduites en outre mer depuis 2007, en prélude à l'élaboration d'une stratégie de création d'AMP qui concernera désormais toutes les eaux sous juridiction. La particularité

de l'outre-mer réside notamment dans le fait que, dans les cas de Saint Barthélémy, de la Nouvelle-Calédonie, de Wallis et Futuna et de la Polynésie française, ce sont les collectivités qui ont la compétence en matière de création et de gestion d'aires marines protégées.

D'une part, plusieurs projets antérieurement prévus ont pu voir le jour :

- la création d'un sanctuaire pour les mammifères marins dans les eaux adjacentes aux îles des Antilles françaises en octobre 2010 (Agoa) – qui à ce stade n'est pas reconnu comme une aire marine protégée ;
- la création du premier parc naturel marin ultra marin sur l'ensemble de la ZEE de Mayotte en janvier 2010 ;
- l'extension du Parc National de Guadeloupe en mer en juin 2009, conduisant à l'intégration dans le cœur du Parc de l'ancienne Réserve naturelle du grand Cul de Sac Marin, des Ilets Pigeon et de la tête à l'Anglais, étendant l'aire optimale d'adhésion à 21 communes et instituant une aire maritime adjacente ;
- l'inscription d'un Bien en série composé de six sites « Lagons de Nouvelle-Calédonie : diversité récifale et écosystèmes associés » au patrimoine mondial de l'humanité en juillet 2008.

En Nouvelle-Calédonie, les provinces Nord et Sud ont révisé leurs outils juridiques relatifs aux AMP à l'occasion de la publication de leurs codes de l'environnement. La province Sud a complété son réseau par la création de 3 nouvelles AMP (+ 5 km²), auxquelles se sont ajoutés deux « parcs provinciaux » marins englobant les sites inscrits au patrimoine mondial relevant de cette collectivité (+ 11 000 km²). La province Nord a également développé son réseau par la création de 6 nouvelles AMP réparties dans trois territoires de la côte est (+ 160 km²).

D'autre part, plusieurs réflexions ont été menées pour représenter les enjeux de l'espace marin dans les eaux ultramarines. Des analyses régionales ont ainsi été menées sur quatre territoires : La Nouvelle Calédonie, la Polynésie française, la Martinique et la Guyane. Celles-ci ont permis de réaliser un bilan des connaissances existantes et d'identifier les îles ou secteurs de territoire présentant des enjeux. Pour certaines, ces analyses ont permis de faire des propositions d'aires marines protégées.

Un travail analogue d'identification des enjeux est actuellement réalisé en Guadeloupe.

1.4.4 Un bilan d'application des principes de la stratégie de 2007

Il est également possible d'apprécier globalement la mise en œuvre des principes relatifs au réseau d'aires marines protégées qu'énonçait la stratégie de 2007. Cette appréciation porte sur la métropole.

1. « *Un réseau intégré dans un dispositif général de connaissance et de suivi du milieu marin, et élément structurant de ce dispositif* » : le réseau est en partie articulé avec les réseaux nationaux de suivi scientifique mais il existe des lacunes vis-à-vis des suivis socio-économiques, halieutiques et océanographiques. Concernant le patrimoine naturel, les AMP constituent un important réseau d'observation représentant plus de 51% des dispositifs de suivi enregistrés dans l'inventaire dressé par le système d'information de la nature et des paysages. L'analyse de la répartition des dispositifs de suivi dans les AMP révèle une grande prépondérance des dispositifs liés aux habitats et aux oiseaux (empreinte de la démarche Natura 2000) et aux espèces côtières en lien avec la distribution majoritairement côtière du réseau actuel. Très peu de dispositifs de suivi relatifs au fonctionnement des écosystèmes sont réalisés dans les AMP.

2. « *Un réseau abritant une part représentative des éléments remarquables du patrimoine naturel (habitats et espèces sur listes France, Europe, OSPAR et Barcelone)* »⁷ : le caractère essentiellement côtier du réseau actuel ne permet pas de couvrir de nombreux enjeux patrimoniaux se concentrant au large :

- les connaissances restent parcellaires concernant les zones de stationnement et d'alimentation au large des oiseaux et mammifères marins ;
- le réseau actuel n'est que marginalement susceptible de contribuer à la conservation des élasmobranches dont plusieurs espèces fréquentant les eaux françaises sont considérées en déclin, alors que la convention OSPAR recommande la mise en place d'aires marines protégées pour protéger les habitats clés de certaines de ces espèces.
- plusieurs habitats à fort enjeu patrimonial et situés au large ne sont aujourd'hui presque pas couverts par le réseau : têtes de canyons, talus continental, habitat du détritique côtier circalittoral méditerranéen.
- Les séminaires biogéographiques Natura 2000 organisés par la Commission européenne ont pour objectifs d'évaluer la suffisance du réseau de sites N2000. Les ateliers tenus à ce jour ont conclu que nos efforts de désignation doivent se concentrer sur le large pour le Grand Dauphin, Marsouin commun et récifs (cf. conclusions séminaires biogéographique « Atlantique » de mars 2009 et « Méditerranée » de juin 2010). Un programme d'acquisition de connaissance au large devrait permettre à la France de combler ces lacunes avant la fin de 2013.

Il existe également des lacunes concernant la préservation d'habitats côtiers (cf. page 29 sur le bilan qualitatif des réserves naturelles).

3. « *Un réseau protégeant les écosystèmes particuliers ayant des fonctions écologiques importantes vis-à-vis de la protection de la biodiversité ou de son exploitation* » : généralement, les lacunes de connaissance et de recherche gênent la mise en œuvre de ce principe. Ces lacunes devront donc être considérées prioritairement dans les futurs programmes à venir et les priorités en la matière devront être identifiées. D'après les ateliers scientifiques de façade, le réseau actuel montre des lacunes concernant la couverture des enjeux de fonctionnalité des écosystèmes marins à la côte ou au large (nourriceries, couloirs de migration, zones d'alimentation et de stationnement...). Il est également nécessaire de mieux couvrir les panaches liés au débouché des estuaires. La connectivité du réseau actuel n'est pas suffisante, les continuités écologiques et les faciès clefs ainsi que les limites de répartition biogéographiques doivent être mieux couverts.

4. « *Un réseau contribuant au maintien ou au développement économique raisonnés des activités maritimes, notamment celles qui exploitent durablement les ressources naturelles, les activités extractives et les activités récréatives* » : la majorité des outils historiques en place répondent prioritairement à un objectif premier de protection et n'ont pas vocation à l'origine à contribuer à ce principe. Néanmoins le réseau actuel accompagne déjà les activités maritimes vers la durabilité dans une partie des AMP. Les outils dédiés à la mise en œuvre de ce principe socio-économique sont les PNM, les aires maritimes adjacentes des PN et les espaces attribués ou affectés au Conservatoire du littoral.

5. « *Un réseau apportant une composante marine à une approche intégrée terre-mer de l'occupation de la zone côtière* » : la gestion intégrée des parties marines et terrestres du littoral reste encore marginale et partielle (exemple de la Ria d'Étel où les agriculteurs et

⁷ Les éléments de bilan concernant les principes 2 et 3 proviennent principalement des ateliers scientifiques organisés par l'Agence des aires marines protégées en 2010, des séminaires biogéographiques Natura 2000 organisés au niveau communautaire, des analyses stratégiques régionales menées par l'Agence ou de synthèses réalisées par RNF.

ostréiculteurs se sont entendus sur leurs modalités d'exploitation), notamment en raison des différences de régimes juridiques entre la terre et la mer. Les aires protégées côtières (PN, PNR, RN, RNR, Natura 2000, sites du Conservatoire du littoral, notamment ses zones humides littorales, etc.) permettent de concevoir et de mener une gestion intégrée et doivent être pensées en conséquence dans cette perspective. On peut notamment souligner que les SDAGE n'ont pas intégré à ce stade la stratégie nationale pour les AMP, et n'abordent pas les questions relatives au devenir des panaches des fleuves, le respect des objectifs des conventions de mers régionales. Le Conservatoire du littoral peut être affectataire ou attributaire du domaine public maritime exondé comme immergé. Sa « stratégie DPM » conçue en 2007 l'amène à demander l'affectation ou l'attribution de DPM en continuité avec ses sites terrestres et à intégrer la dimension maritime au plan de gestion du site pris dans sa globalité. De ce fait, il définit des objectifs de gestion qui tiennent compte des relations et impacts respectifs entre terre et mer et de la gestion du trait de côte. L'Archipel de Chausey constitue, avec le site de Port d'Alon dans le Var, et dans une moindre mesure, les zones de mangroves outre-mer, l'expérience la plus riche d'enseignement à ce jour.

1.4.5 Un bilan quantitatif et qualitatif de la situation actuelle du réseau

Les progrès réalisés depuis 2007 sont donc considérables. En termes de bilan strictement quantitatif à fin 2010 :

- la superficie de **l'ensemble des eaux sous juridiction françaises (métropole et outre-mer)** couvertes par des AMP est passée de 0,06% en 2007 à 1,89% aujourd'hui. Ce chiffre inclut non seulement les AMP définies par la loi de 2006 et les statuts d'AMP en vigueur dans les collectivités du Pacifique mais aussi les nouveaux statuts définis par l'arrêté du 3 juin 2011. Toujours en termes quantitatifs les jalons les plus significatifs sont la création de la Réserve naturelle nationale des Terres australes françaises en 2006, la création du PNM d'Iroise, l'extension du réseau Natura 2000 en mer en 2007, et la création du PNM de Mayotte en 2010.
- Les proportions d'AMP dans les eaux sous juridiction sont **très variables d'une région ultra-marine à l'autre** : alors qu'à Mayotte le Parc naturel marin couvre la quasi-totalité de la ZEE, ces proportions sont nettement inférieures dans les autres collectivités ultra-marines françaises (1,53% en Nouvelle-Calédonie, 1,04% autour des îles subantarctiques, un peu moins de 1% aux Antilles et en Guyane, moins de 0,1% ailleurs, la moyenne pour l'ensemble de l'outre-mer étant de 1,15%).
- **En métropole**, les AMP correspondant au seul statut de la loi de 2006 représentent 11,7% des eaux sous juridiction (y compris la ZPE en Méditerranée). La prise en compte des nouveaux statuts (qui correspond pour la métropole principalement au sanctuaire Pélagos) amène ce chiffre à 21,52% des eaux sous juridiction (y compris la ZPE en Méditerranée).

Le réseau existant est essentiellement côtier : 24% de la surface totale des AMP se trouve en zone infralittorale (profondeur inférieure à 50 mètres). Seuls l'ASPIM Pelagos, le parc naturel marin de Mayotte et la RNN des TAF couvrent des zones hauturières. En métropole, les aires marines protégées répondant au statut de 2006 se trouvent pour 78% dans les eaux territoriales, seulement 22% se trouvent au-delà des douze milles : en métropole, les aires marines protégées couvrent ainsi seulement 2,5% des eaux sous juridiction au-delà des douze milles. Le Tableau 2 indique les principaux chiffres relatifs aux AMP dans les eaux françaises.

Un effort considérable a été porté pour la création de nouvelles AMP métropolitaines, notamment de sites Natura 2000 en mer et de parcs naturels marins. Pour les AMP récemment créées il reste, dans

la majorité des cas, à mettre en place les mesures de gestion au sein de ces AMP et à poursuivre l'effort de mise en place des structures de gouvernance et de définition de plans de gestion et de programmes d'actions.

Tableau 2 : chiffres clés relatifs aux AMP dans les eaux françaises.

	superficie des eaux françaises (km ²)	AMP (loi de 2006)			AMP (loi de 2006 et nouvelles catégories définies par l'arrêté du 3 juin 2011)		AMP (loi de 2006, nouvelles catégories définies par l'arrêté du 3 juin 2011 et statuts du Pacifique sud)	
		nombre	superficie	proportion AMP / superficie des eaux	superficie	proportion AMP / superficie des eaux	superficie	proportion AMP / superficie des eaux
France métropolitaine	373 102	239	43 639	11.70	81 565	21.86	81 463	21.86
<i>Manche, mer du Nord</i>	28 815	87	7 002	24.30	7 104	24.65	7 104	24.65
<i>Atlantique (Mer celtique, Golfe de Gascogne)</i>	232 973	100	22 389	9.61	28 034	12.03	28 034	12.03
<i>Méditerranée</i>	111 314	57	9 612	8.64	46 427	41.71	46 427	41.71
Antilles	143 100		1 378	0.96	1 378	0.96	1 378	0.96
Guyane	134 000		178	0.13	1 112	0.83	1 112	0.83
Saint-Pierre-et-Miquelon	12 400	1	6	0.05	6	0.05	6	0.05
océan Indien	2 669 500	6	85 541	3.20	85 541	3.20	85 541	3.20
<i>Mayotte</i>	68 900	4	68 355	99.21	68 355	99.21	68 355	99.21
<i>Iles éparses</i>	632 100	0	0	0.00	0	0.00	0	0.00
<i>Ile de la Réunion</i>	314 500	1	34	0.01	34	0.01	34	0.01
<i>Iles subantarctiques</i>	1 654 000	1	17 152	1.04	17 152	1.04	17 152	1.04
Polynésie française	4 783 400	0	0	0.00	3 276	0.07	3 444	0.07
Nouvelle-Calédonie	1 385 500	0	0	0.00	15 649	1.13	21 160	1.53
Clipperton	431 300	0	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Wallis et Futuna	262 500	0	0	0.00	0	0.00	0	0.00
TOTAL	10 194 800	246	130 742	1.28	188 527	1.85	194 104	1.90

Le réseau Natura 2000 est considéré comme complet dans les 12 milles : les périmètres peuvent être ajustés à la lumière des inventaires en cours mais il est considéré comme représentatif et suffisant des habitats et espèces d'intérêt communautaire (séminaires biogéographiques de Galway 2009 et Brindisi 2010).

Le réseau doit néanmoins être complété au large (ZEE/ZPE) pour les récifs et le grand dauphin et la question des poissons amphihalins en mer et du marsouin doit être examinée ainsi que la cohérence du réseau au titre de la directive oiseaux. Pour cela des programmes de connaissance sont en cours qui aboutiront à de nouvelles propositions dans les prochaines années.

Concernant **les parcs naturels marins et les parcs nationaux**, après la création du PNM d'Iroise, la stratégie 2007 a permis de mettre à l'étude ou de créer des PNM et des parcs nationaux pour des écosystèmes côtiers majeurs : estrans (3 estuaires, Golfe normand-breton, Pertuis, Arcachon, Iroise), estuaires de fleuves et panaches (3 estuaires, Gironde, Arcachon), zones de forte productivité primaire (Golfe normand-breton, Pertuis, Arcachon, Mayotte, Guadeloupe), récifs côtiers intertidaux ou sub-tidaux (Iroise, Golfe du Lion, Mayotte, Calanques, Guadeloupe, Port-Cros), lagon et systèmes océanique de l'océan indien et caraïbes (Mayotte, Guadeloupe), zones de nourriceries et de frayères majeures (Port-Cros, Guadeloupe, Calanques, 3 estuaires, Pertuis, Arcachon, Golfe du Lion), habitats du plateau continental (Golfe du Lion, Iroise, 3 estuaires, Pertuis, Calanques, Guadeloupe, Port-Cros) ou encore récifs profonds et têtes de canyon (Golfe du Lion, Calanques, Port-Cros).

La conduite des analyses stratégiques régionales en outre-mer et en métropole (Bretagne Nord/Cotentin et Sud Bretagne/Pays de la Loire, en cours en Corse) a permis d'identifier d'autres secteurs qui compléteront ce réseau de grands espaces gérés : Mor Braz et Martinique.

Il demeure des habitats ou espèces peu couverts par ce type d'outils dans les collectivités d'outre-mer où ce statut n'existe pas ou dans les ZEE où les parcs naturels marins ne pouvaient, jusqu'à la loi « Grenelle II », être mis en place sans être rattachés à une partie dans les 12 milles (cette restriction demeure pour les parcs nationaux). Sans préjuger de la pertinence de ces outils pour ce type d'habitat, les habitats du tombants ou du plateau du Golfe de Gascogne ainsi que les concentrations d'espèces associées, n'ont pu ainsi être considérés.

Les **réserves naturelles marines** (RN ayant au moins une partie de son territoire sur le domaine public maritime), quant à elles, sont au nombre de 31 pour l'ensemble du territoire national, dont 22 en métropole. Toujours en métropole, leur superficie totale est de 1 142 km² et correspond à une couverture de 0,31% des eaux sous juridiction française, avec un pourcentage plus élevé de 0,75 % pour les eaux méditerranéenne (il est à rappeler que les RN ne peuvent s'étendre au-delà de la limite des 12 milles). Outre-mer, les réserves naturelles marines couvrent 25 250 km² et cette proportion est de 0,26 % (1,51 % dans les îles subantarctiques où se trouve la plus grande RNN, et la seule couvrant des eaux hauturières). À l'île de La Réunion, environ 90 % des récifs coralliens de la collectivité sont inclus dans la RNN marine.

Une dizaine d'autres réserves naturelles réparties le long du littoral français héberge des habitats côtiers (majoritairement des prés salés, eaux saumâtres, mangrove, îlots rocheux ou dunes). Elles sont pour certaines des sites de nidification essentiels pour oiseaux marins nicheurs ou les oiseaux d'eau en migration le long de la façade manche-atlantique. Outre-mer, une plage en RN est également un site de ponte majeur pour les tortues marines.

Les réserves naturelles marines représentent 20,19 % de la surface totale des AMP répondant au statut de 2006, ce chiffre étant de 2,62% en métropole et de 29% outre-mer.

Elles participent largement à la préservation du patrimoine naturel marin, notamment à fort enjeu patrimonial : 50 à 100 % des effectifs nicheurs d'un tiers des oiseaux marins de France, la plus importante colonie française de Phoque veau-marin, une des deux principales colonies françaises de phoque gris, des sites de reproduction de tortues marines... Au niveau des habitats, elles

comptabilisent la moitié des estuaires de la façade Manche-Mer du Nord, 7 % des vasières de la façade Atlantique, 18 % de la surface des lagunes méditerranéennes, 15 % de la surface des mangroves de Guyane.

Elles jouent un rôle fonctionnel important en accueillant chaque année en hivernage 30 % des effectifs de limicoles côtiers dénombrés sur l'ensemble du littoral atlantique.

Si cela ne fait pas partie de leurs finalités, elles contribuent pour certaines à la préservation des ressources halieutiques et jouent un rôle d'essaimage des populations. L'effet réserve dans les zones extraites de toute activité de pêche a pu être scientifiquement démontré dans les réserves naturelles marines de Méditerranée : 3 à 4 fois plus de poissons, environ 13 à 18 fois plus de biomasse pour des espèces cibles (Mérout, Corb)⁸.

Toutefois, comme la plupart des AMP, les réserves naturelles sont principalement littorales et limitées aux eaux territoriales. Ainsi, les eaux du large et fonds sous-marins sont absents et avec eux l'ensemble des écosystèmes hauturier (OSPAR notamment) ainsi que les zones d'alimentation des oiseaux en mer. Plus proche du littoral, certaines lacunes en termes de couverture des enjeux de protection du milieu marin sont identifiées. Une seule RNN couvre un des 43 estuaires de l'Atlantique. La conservation de certaines zones d'alimentation des oiseaux d'eau et marins permettrait de rendre plus fonctionnel le réseau actuel. Quelques habitats sédimentaires manquent (fonds de maërl) ou sont peu représentés (herbiers de zostères). Sur substrat rocheux, les bancs d'hermelles sont également absents et les bancs de laminaires sont peu protégés. Outre-mer, les surfaces des récifs coralliens et mangroves couverts par les RN sont également assez peu représentatifs des surfaces couvertes sur certaines façades.

Le réseau des **arrêtés de protection de biotope** est actuellement principalement centré sur les sites de nidifications d'oiseaux marins ou la préservation de formations particulières de l'herbier de posidonie. Cet outil reste tout-à-fait pertinent lorsqu'il s'agit de modifier de façon souple et rapide une réglementation pour prendre en compte un enjeu bien localisé et sans que cela ne nécessite de moyens de gestion important : pression limitée. En revanche, il n'est pas adapté lorsque plusieurs habitats ou espèces sont nécessaires à préserver et que des moyens de gestion dédiés sont nécessaires. Le réseau devra continuer à se mettre en place, notamment au sein d'autres aires marines protégées plus vastes : Natura 2000 ou PNM.

Le **domaine public maritime affecté ou attribué au Conservatoire du littoral** : le Conservatoire a arrêté en 2007 une stratégie sur le domaine public maritime qui précise les zones d'intervention prioritaires sur le DPM. Dans ces zones, le Conservatoire peut demander l'affectation ou l'attribution du domaine public maritime au droit de ses terrains terrestres. Une fois affecté, le domaine public maritime et le domaine terrestre inscrit dans le domaine propre du Conservatoire, peuvent constituer un « site opérationnel », c'est-à-dire qui peut faire l'objet, en raison d'une maîtrise foncière suffisante, d'une gestion d'ensemble cohérente et qui dispose de partenaires capables d'assurer le suivi des travaux de restauration et d'aménagement éventuels et d'un gestionnaire qui assure l'entretien et la surveillance au quotidien conformément au plan de gestion. Les aménagements et travaux nécessaires sont réalisés « dans le respect des sites naturels et de l'équilibre écologique » (article L-322-1 du Code de l'environnement). Le Conservatoire devra définir les vocations du site, les usages compatibles avec la mission poursuivie de sauvegarde de l'espace littoral. Au titre de ses obligations de propriétaire, il évalue la gestion (mise en œuvre du plan de gestion, respect des conventions d'usage) et peut soumettre aux autorités compétentes des évolutions réglementaires pour préserver la diversité biologique. Il délivrera les autorisations d'occuper le DPM qui lui est affecté ou attribué et

⁸ Si les effets positifs des réserves méditerranéennes sont bien documentés, en revanche il faut éviter d'en déduire qu'il existe un effet indistinctement positif. Des précisions figurent au rapport de Mesnildrey *et al.* (2010) : « Analyse des effets des réserves de pêche », Agrocampus-ouest / Agence des aires marines protégées.

fixera les cahiers des charges. Pour les activités de cultures marines ces autorisations devront être complétées par une autorisation d'exploitation instruite et délivrée par les services de la Préfecture de département. Il définira et réalisera un programme de travaux et précisera les modalités d'accès du site tant terrestres que maritimes. Le Conservatoire propose de prévoir dans son prochain contrat d'objectifs (2012-2014) que sa stratégie DPM soit précisée notamment pour tenir compte de la présente stratégie nationale des aires marines protégées et du développement des autres aires marines protégées notamment les PNM.

Au 1^{er} janvier 2011, le domaine public maritime protégé est de 10 139 hectares en métropole et 19 515 hectares en outre-mer. Sur le plan qualitatif, l'intervention du Conservatoire a permis d'assurer la remise en état et l'entretien de quelques sites (lutte contre les friches ostréicoles, actions de restauration, ramassage de déchets, police, suivi scientifique d'espèces, gestion hydraulique, suivi des phénomènes de dépoldérisation, organisation de zones de mouillages) ainsi que leur valorisation (réalisation de sentier sous-marin de découverte, communication).

Les orientations d'une stratégie révisée

Les retours d'expérience liés à l'application de la stratégie de 2007, l'évolution du contexte politique et réglementaire, et les réflexions de synthèse menées en Outre mer permettent de proposer des orientations ambitieuses pour la stratégie de création d'AMP et notamment son application aux eaux ultra marines.

Au vu du constat dressé précédemment (nombreuses AMP créées au cours des dernières années mais peu opérationnelles du fait de l'absence de plans de gestion), la priorité doit être donnée à la mise en gestion des AMP existantes, avant d'examiner la nécessité de créer de nouvelles AMP.

1.5 Principes pour un réseau complet et cohérent

Les principes qu'énonçait la stratégie de 2007 (cf. la section 1.4.4) demeurent pertinents. Il convient néanmoins de les compléter ou d'en préciser le contenu, notamment au vu des éléments de contexte et de constat de la section précédente.

1.5.1 Un réseau intégré dans un dispositif général de connaissance et de suivi du milieu marin et de ses usages, et élément structurant de ce dispositif

Certaines aires marines protégées prévoient dans leurs finalités une contribution explicite à la connaissance du milieu marin. Plus généralement, la nécessité de suivre l'évolution du milieu et des usages et celle d'évaluer l'effet des mesures prises dans les AMP conduisent nécessairement à la mise en place de démarches de suivi, de production de connaissance, d'évaluation ; les suivis mis en place dans les AMP peuvent aussi contribuer à des réseaux plus larges et contribuer au suivi d'enjeux dépassant leur cadre strict (changement climatique, introduction de substances chimiques...). Ces démarches de suivi ne doivent pas se limiter au milieu marin mais doivent également concerner les usages de ce milieu, les paramètres socio-économiques, la performance des systèmes de gestion, etc.

L'importante couverture (à terme) de nos eaux par le réseau des AMP ainsi que l'existence de moyens de terrain et d'analyse au sein des équipes de gestion leur confèrent une responsabilité particulière en matière de contribution au dispositif national de connaissance et de suivi du milieu marin et des usages. L'existence d'un réseau, au sens d'équipes largement réparties sur le territoire au sein des différentes AMP françaises et travaillant à la bonne coordination de leurs activités respectives, peut être un atout fort pour la pérennisation et le renforcement des dispositifs de connaissance et de suivi. Cela suppose bien évidemment une coopération forte avec les réseaux existant par ailleurs, notamment ceux déployés par les organismes de recherche, en matière de protocoles, de méthodologies, d'instrumentation, de bancarisation, etc. et une insertion dans les dispositifs nationaux tels que le SINP.

Les réseaux de suivi et de connaissance du milieu marin, des usages et des pressions qu'ils exercent sur le milieu marin, mis en place dans les AMP sont donc susceptibles de contribuer fortement, à l'avenir, aux programmes de surveillance prévus par la DCSMM pour évaluer l'efficacité des programmes de mesures et l'évolution de l'état des milieux marins au regard des indicateurs du bon état écologique. Pour que cette contribution soit pleinement réalisée, les liens avec le monde de la recherche doivent être extrêmement forts : les données produites dans le cadre des suivis mis en place dans les AMP peuvent présenter un grand intérêt pour les scientifiques, mais les protocoles doivent être conçus en étroite collaboration pour que leur valorisation soit possible tout en répondant à

des questions opérationnelles intéressant le gestionnaire localement. L'intégration dans les grands réseaux, la réflexion conjointe sur les protocoles, la valorisation scientifique des données, constituent un premier grand domaine de coopération entre les AMP et les scientifiques (ainsi qu'entre les AMP elles-mêmes).

Le partenariat sur le suivi et la connaissance ne doit cependant pas se limiter à une relation bilatérale entre les gestionnaires d'AMP et les scientifiques, car la discussion des protocoles, le recueil des données proprement dit ainsi que le traitement et la diffusion des résultats constituent autant d'occasions privilégiées d'ancrage pour les partenariats avec d'autres catégories d'acteurs. Les actions liées à la connaissance au sens large permettent non seulement de mettre à profit les compétences et les connaissances détenues par les secteurs professionnels et associatifs, elles permettent aussi de renforcer considérablement le partage des constats et donc de mieux légitimer les objectifs d'une AMP. Ce partenariat pour la connaissance peut reposer sur la mise en place de simples transferts d'information (par exemple, l'organisation de la bancarisation des données acquises pour des évaluations d'incidence ou des études d'impact) ; il peut aller beaucoup plus loin par la mise en place de véritables projets communs, impliquant par exemple les professionnels de la pêche pour la connaissance fine de leurs activités ou leur participation à des programmes de recueil de données sur l'environnement marin, comme cela se pratique déjà dans certaines AMP comme la RN des Bouches de Bonifacio ou le Parc national de Port-Cros. Plus largement, les « sciences participatives » ou les « sciences citoyennes » devront connaître un développement particulier au sein des AMP : outre que ces démarches répondent à un objectif premier d'alimentation de la connaissance et de collecte de données à une échelle large et, autant que possible, sur la longue durée, elles contribuent aussi de façon évidente au renforcement du lien entre les acteurs d'un même territoire, à la sensibilisation du public, à la médiation entre différents groupes d'acteurs au sein d'une AMP. Les AMP sont particulièrement pertinentes pour le développement de telles démarches parce qu'elles disposent de moyens d'animation plus importants qu'ailleurs et aussi parce que leurs actions locales peuvent être coordonnées et amplifiées dans le cadre de réseaux nationaux, ce qui implique un effort substantiel d'animation aux différentes échelles du réseau des AMP et un partenariat avec la recherche scientifique et les secteurs professionnels et associatifs pour définir des questions et des protocoles pertinents. Dans une large mesure, les méthodes et les modes d'organisation permettant de mettre en œuvre ces démarches de sciences participatives restent à développer. Un travail particulier devra être mené sur la manière d'intégrer les connaissances des acteurs professionnels et associatifs aux dispositifs de suivi et de connaissance.

1.5.2 Un réseau contribuant au bon état des écosystèmes marins : représentativité, connectivité, réplication

Pour contribuer valablement à la protection des écosystèmes marins, un réseau d'AMP doit répondre à plusieurs critères. Le réseau d'AMP français s'inscrit dans une dynamique de reconquête du bon état des écosystèmes marins.

Il doit tout d'abord être représentatif, c'est-à-dire inclure en son sein une représentation suffisante de la biodiversité marine et des habitats qui lui sont associés. Il s'agit non seulement de couvrir un ensemble d'espèces ou d'habitats relevant du patrimoine naturel remarquable (au sens des statuts juridiques et des listes établis par les conventions de mers régionales, les directives communautaires ou les textes nationaux), mais aussi de façon plus générale des zones présentant des fonctionnalités importantes pour le maintien de la biodiversité ou, plus spécifiquement, des ressources halieutiques.

Le réseau doit en outre présenter des caractéristiques de connectivité. Il n'est généralement pas possible de constituer des aires marines protégées permettant de couvrir la totalité du cycle de vie d'une espèce donnée et la variabilité et la mobilité naturelle du milieu marin sont par nature en contradiction avec l'idée de constituer un réseau continu d'AMP. La connectivité doit être comprise comme un principe d'analyse du réseau qui permet notamment de corriger les anomalies conduisant

à détruire ici les effets de la protection mise en place ailleurs et non comme le seul fait de relier entre elles de manière continue les différentes AMP. Cette connectivité peut aussi être étendue à une vision terre-mer.

La représentativité doit aussi être accompagnée d'une réplification des habitats et zones fonctionnelles au sein du réseau, pour éviter de faire reposer la représentation d'un habitat donné sur une zone unique, permettant de mieux le préserver vis-à-vis des différentes pressions auxquelles il peut être exposé, voire de constituer une forme d'assurance contre une catastrophe localisée.

Le réseau doit enfin être conçu sur la base de la meilleure information scientifique disponible ; celle-ci étant souvent incomplète, il peut être nécessaire de recourir à l'approche de précaution au sens où il n'est pas nécessaire de disposer d'une information exhaustive pour mettre en place des mesures de conservation ou de restauration, étant entendu que le progrès des connaissances peut conduire à les faire évoluer. Les coûts de ces mesures ne doivent pas être disproportionnés compte tenu des risques encourus par le milieu marin et doivent respecter aussi le principe d'un développement durable pour les activités humaines qui s'y exercent.

Au-delà de ces critères de représentativité, de réplification et de connectivité qui doivent être pris en compte pour concevoir et évaluer l'agencement du réseau, les mesures de gestion qui sont prises au sein des aires marines protégées doivent contribuer au bon état du milieu marin : protection de la biodiversité, préservation de la qualité de l'eau, etc. Les protections et les mesures de gestion mises en place doivent être envisagées sur le long terme, permettant ainsi également un effet sur le long terme.

Pour certains compartiments de l'écosystème, notamment les élasmobranches, l'intérêt du développement d'un réseau d'AMP (notamment au large) pour la conservation de ces espèces est un axe à expertiser.

Beaucoup de ces questions font l'objet de développements de recherche. Tout comme l'organisation des réseaux de suivi, la question de la conception des réseaux d'aires marines protégées, de l'évaluation de leur cohérence est un terrain privilégié de coopération avec le domaine de la recherche.

En métropole, les travaux relatifs à l'évaluation initiale des eaux marines (analyse de l'état écologique, analyse des pressions et impacts, analyse économique et sociale) réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM, et devant aboutir fin 2011 à l'identification de zones à « enjeux » (zones écologiquement sensibles, zones de fortes pressions, zones de fort impacts des activités humaines – impacts cumulatifs) devront être valorisés pour guider la cohérence du réseau d'AMP.

1.5.3 Un réseau contribuant au maintien ou au développement économique raisonnés des activités maritimes, notamment celles qui exploitent durablement les ressources naturelles, les activités extractrices ainsi que les activités récréatives, touristiques et de loisir sportif

Les aires marines protégées sont des lieux où la compatibilité de la pratique d'activités maritimes qu'elles soient professionnelles ou de loisir avec les objectifs de préservation est généralement recherchée (l'objectif étant d'essayer de concilier la protection de la biodiversité avec la gestion durable des activités), sauf dans les cas rares où une protection intégrale est instaurée. Le soutien à une activité particulière peut même être une orientation importante adoptée par l'organe de gouvernance de certaines catégories d'AMP.

Dans un grand nombre de cas, la qualité du milieu marin (objectif principalement recherché dans chaque AMP) est nécessaire aux activités qui s'y déroulent, parce qu'elle contribue à leur durabilité, voire à leur productivité : c'est par exemple le cas de l'exploitation des ressources halieutiques ou des

activités aquacoles. Certaines activités liées au tourisme ou aux loisirs nautiques peuvent, de par une attractivité particulière des sites, connaître un développement intimement lié à l'existence d'un régime de protection. Pour cela, il est nécessaire que les conditions d'exercice de ces activités ne viennent pas en opposition avec les enjeux de protection au sein de l'AMP. L'analyse des coûts de la dégradation du milieu marin, actuellement réalisée dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM apportera de nouvelles justifications aux actions de préservation des ressources, sur un plan économique.

Diverses activités à caractère industriel peuvent être autorisées au sein de certaines catégories d'AMP si elles sont compatibles avec les enjeux de préservation du milieu marin et de gestion durable des activités ayant justifié le classement d'une zone en AMP par une mise en œuvre adaptée. En ce sens, les AMP constitueront une des mesures des programmes de mesures de la DCSMM, et contribueront ainsi à l'atteinte et au maintien du bon état écologique.

La concertation avec les acteurs du milieu marin est donc essentielle afin de trouver les solutions les plus adaptées permettant la poursuite des activités et la préservation des espèces et habitats d'intérêts pour chaque AMP. Le caractère de réversibilité des mesures doit être respecté.

Les conséquences sociales et l'accompagnement des évolutions des pratiques qui seraient nécessaires seront analysés lors de la mise en place de chaque site d'aire marine protégée ou lors de la réflexion sur l'élaboration de mesures particulières, notamment dans le cadre de la préparation du plan de gestion. Cette analyse permettra d'identifier les efforts consentis par les activités économiques préexistantes dont l'exercice se révélerait contraint et limité fortement du fait de la mise en place d'une AMP ou d'une mesure de gestion particulière en son sein. En cohérence avec les dispositifs existants déjà prévus par les différentes politiques sectorielles, les éventuelles conséquences économiques et sociales de mesures prises au sein des AMP pourront ainsi être anticipées et prises en considération par la mise en œuvre d'outils techniques ou financiers. La révision des instruments financiers de l'Union européenne sera l'occasion pour la France de proposer de renforcer les mesures d'adaptation des secteurs économiques à une meilleure prise en compte de la donne environnementale, en particulier dans les aires marines protégées.

Cet accompagnement devra permettre de développer des programmes techniques sur l'évolution des pratiques, de réorienter ou de diversifier les activités concernées (soutien au développement du pécaturisme par exemple pour certaines activités de pêche côtière). Des actions de formation devront également être envisagées le cas échéant. Le principe de réorientation voire la reconversion des acteurs du milieu marin doit être adopté et largement anticipé pour avoir une réelle chance de succès. Dans les cas conduisant à des restrictions très fortes d'une activité, sans réorientation envisageable à court terme, un volet social de la mesure devra être prévu de manière intégrée avec l'ensemble des administrations concernées (administrations en charge de l'activité impactée, de l'environnement, de l'éducation mais aussi des questions sociales). La gestion même de ces espaces protégés fait apparaître des nouveaux métiers qui peuvent offrir des opportunités de reconversion des acteurs actuels, notamment des marins. La formation à ces nouveaux métiers doit être favorisée en amont par la mise en place de filières de formation.

Les aires marines protégées, loin d'être des zones d'exclusion des usages doivent être un lieu d'innovations et d'expérimentations permettant le développement de bonnes pratiques dans le cadre d'une gestion concertée. Le réseau d'aires marines protégées français se place donc comme un soutien au développement, à la valorisation et à la dissémination des bonnes pratiques. Des projets conjoints associant gestionnaires d'AMP et représentants d'activités maritimes seront encouragés tant dans les phases de création d'AMP que pour le suivi et la gestion de ces zones.

Les activités humaines, économiques professionnelles et de loisir, resteront donc une dimension essentielle du réseau des AMP français.

1.5.4 Un réseau inscrit dans les politiques intégrées de gestion du milieu marin et contribuant à la cohérence terre-mer des politiques publiques

Les politiques de gestion développées dans les AMP sont élaborées selon des règles spécifiques à chaque catégorie. Elles doivent être cohérentes avec des politiques les concernant directement, soit parce qu'elles concernent le milieu marin à un niveau plus général, soit parce qu'elles concernent la terre au voisinage de l'AMP.

Côté mer, les AMP doivent contribuer à une politique intégrée de gestion écosystémique des milieux et des usages telle que la prévoit le cadre général de la DCSMM à travers les PAMM, ainsi que les lois Grenelle à travers les documents stratégiques de façade. Le livre bleu de « stratégie nationale pour la mer et les océans », adopté par le Conseil interministériel de la mer de décembre 2009, indique que « le développement d'une approche stratégique et intégrée des activités humaines et de leurs impacts sur l'environnement marin est une priorité », et que « la France œuvre à l'établissement dans les zones maritimes sous sa juridiction et en haute mer d'un réseau cohérent et représentatif d'aires marines protégées, instrument privilégié pour la protection des espèces, habitats ou écosystèmes, pour le développement durable des activités et pour l'expérimentation et la mise en œuvre des bonnes pratiques de la gestion intégrée ». Les AMP s'inscrivent donc très clairement comme des vecteurs de la gestion intégrée du milieu marin (ou gestion concertée dans les cas des réserves), et pas simplement comme des outils strictement associés à la protection de la nature qui demeure néanmoins l'objectif prioritaire. Les Parcs Naturels Marins, dont le statut a été créé par la loi en 2006, en sont des exemples, puisqu'ils peuvent adopter des objectifs de développement durable d'activités économiques et font alors participer les parties prenantes de ces activités à leur conseil de gestion. Les zones Natura 2000 en mer sont aussi des vecteurs d'une forme de gestion intégrée, dans l'objectif de la préservation à long terme des espèces et habitats d'intérêt communautaire.

Côté terre, les AMP côtières doivent résolument s'impliquer dans le maintien ou l'amélioration de la qualité de l'eau ; pour cela elles doivent notamment établir des liens étroits avec les gestionnaires de l'eau, en étant parties prenantes de la gouvernance de l'eau ou en les faisant participer à leurs instances de gouvernance. Plus généralement, la création et la gestion des AMP situées à l'interface terre-mer répond à des logiques différentes des AMP de pleine mer. Dans ce cadre, la stratégie AMP doit être coordonnée avec les stratégies de protection terrestres. Il convient à cet égard de relever l'importance des Collectivités locales dans le contexte de la cohérence terre-mer : régions, départements (politique espace sensible...) voire communes. Certains outils ont un rôle particulier à jouer : acquisitions du Conservatoire du littoral bien sûr, mais également RN littorales, qu'elles soient nationales, régionales ou de Corse.

1.5.5 Un réseau répondant à des finalités définies à de multiples échelles

Le réseau doit s'inscrire dans un **emboîtement d'échelles** qui permette tout à la fois de répondre aux engagements internationaux et communautaires pris par la France, notamment dans le cadre de la CDB, s'inscrire dans une coopération régionale avec nos voisins et sous l'égide des conventions de mers régionales (mais aussi en veillant à une bonne articulation avec les organisations régionales de gestion des pêches et les autres autorités compétentes pour les activités humaines en mer), contribuer aux plans d'action pour le milieu marin et aux documents stratégiques de façade, répondre à des enjeux locaux.

Le niveau régional appelle un effort particulier de coopération, tant pour la conception de réseaux cohérents que pour l'évaluation des réseaux en place ou la mise en cohérence des actions de gestion. Cette coopération doit intervenir au niveau régional (conventions de mers régionales, organisations régionales de gestion des pêches, organisations scientifiques intergouvernementales),

au niveau européen⁹ mais aussi bilatéral, ainsi que dans le cadre des réseaux internationaux de gestionnaires d'AMP (MedPan, CaMPAM, etc.).

Encadré 1 : Principes pour un réseau d'aires marines protégées

Le réseau des aires marines protégées doit :

- être intégré dans un dispositif général de connaissance et de suivi du milieu marin et de ses usages, et élément structurant de ce dispositif ;
- contribuer au bon état des écosystèmes marins, grâce à ses attributs de représentativité, connectivité, réplication ;
- contribuer au maintien ou au développement économique raisonnés des activités maritimes, notamment celles qui exploitent durablement les ressources naturelles, les activités extractrices, récréatives, touristiques et de loisir sportif ;
- s'inscrire dans les politiques intégrées de gestion du milieu marin et contribuer à la cohérence terre-mer des politiques publiques ;
- répondre à des finalités définies à de multiples échelles.

⁹

La DCSMM rend particulièrement nécessaire cette coopération au niveau communautaire.

1.6 Les modalités d'un réseau bien géré

1.6.1 Une méthodologie pour la création et la gestion concertée d'une aire marine protégée

La note « méthodologie pour la création et la gestion concertée d'une aire marine protégée » établit une référence pour les travaux futurs, notamment concernant les modalités d'association des parties prenantes à tous les stades d'un projet.

Cette note couvre toutes les étapes successives pour la création et la mise en gestion d'une aire marine protégée, sa traduction concrète pouvant varier selon les types d'outil qui sont chacun régis par un cadre juridique spécifique. Elle développe tout particulièrement la question de la gouvernance et de la concertation et peut être résumée comme suit selon les différentes étapes :

- appréciation de l'opportunité d'un projet, qui peut se traduire par sa mise à l'étude de la part de l'autorité compétente, accompagnée d'une publicité ; la mise à l'étude précise l'outil juridique envisagé, l'espace concerné (plus large que le futur périmètre et sans limites précises), l'autorité responsable de l'étude, et précise un calendrier ;
- établissement d'un état des lieux partagé, basé sur les informations disponibles, impliquant le partage des connaissances non seulement avec les scientifiques compétents mais aussi avec les parties prenantes ; cette étape permet non seulement de compiler des informations mais aussi de les synthétiser et de mettre en débat leur hiérarchisation ;
- définition du projet d'aire marine protégée (objectifs, périmètre, gouvernance) ; ces trois dimensions de la future aire marine protégée sont nécessairement corrélées, leur choix résulte de la rencontre entre une démarche analytique basée notamment sur des critères écologiques mais aussi sur d'autres considérations d'ordre social, culturel et économique et une démarche de concertation qui permet d'associer les acteurs à la construction du projet ; ces démarches doivent pouvoir s'appuyer sur une évaluation de l'impact du projet, du point de vue de ses effets escomptés sur l'environnement, de ses conséquences socio-économiques et des moyens à mobiliser ; la décision finale passe par des étapes formelles de consultation ;
- fixation d'un plan de gestion pour le moyen terme (10-15 ans)¹⁰, en s'appuyant comme précédemment sur la concertation non seulement au sein de l'instance de gouvernance mais dans un cercle plus large qui peut aller des « acteurs concernés » jusqu'au grand public ; il s'agit essentiellement, dans un plan de gestion, de définir des finalités, un zonage, des principes d'action ; le plan de gestion doit également prévoir les modalités d'évaluation de sa réussite ;
- plan d'action définissant les modalités de mise en œuvre du plan de gestion sur une période plus courte (3-5 ans) : programme d'actions, programme de surveillance, indicateurs et méthode d'évaluation.

Cette note méthodologique constitue la référence pour la mise en œuvre des orientations générales et des actions plus particulières prévues par la présente stratégie.

1.6.2 Améliorer la prise en compte de la dimension « terre-mer »

L'importance de la frange côtière dans le fonctionnement des écosystèmes marins, la spécificité et les fonctionnalités des écosystèmes du littoral, l'enjeu particulièrement fort du bon état écologique de l'eau, les pressions qui résultent des multiples aménagements et usages du littoral amènent à considérer spécialement la dimension « terre-mer » dans la présente stratégie et à y inscrire des principes d'action pour les aires marines protégées.

¹⁰ Dans le cas des réserves naturelles, le plan de gestion est fixé pour 5 ans, évalué au terme de cette période et annuellement dans le cadre du rapport d'activité annuel.

Comme pour les autres enjeux de l'espace marin, les aires marines protégées peuvent contribuer à la connaissance de l'état écologique de l'eau et de ses déterminants, ainsi qu'à la connaissance sur le rôle fonctionnel de la frange côtière, notamment pour les ressources marines ou le patrimoine naturel (par ex. oiseaux littoraux, limicoles côtiers et oiseaux d'eau). Les équipes de gestion des AMP peuvent également porter à connaissance les enjeux de protection spécifiques au milieu marin, y compris ceux liés à la qualité de l'eau, auprès des acteurs terrestres.

La mer, et plus particulièrement les aires marines protégées, doivent être préservées des pollutions d'origines telluriques, pollutions de l'eau via les fleuves et rivières et pollutions diffuses, pollutions agricoles, domestiques, industrielles liées au ruissellement, pollution par les macro-déchets. Les acteurs terrestres doivent en conséquence accentuer leurs efforts de gestion pour réduire les risques de pollution de l'aire marine protégée.

Pour cela, les AMP côtières (PNM, RN) doivent prendre en compte les enjeux de qualité de l'eau dans leurs plans de gestion et les SDAGE doivent prendre en compte la présente stratégie et les enjeux de protection du milieu marin. En outre, au même titre que les usagers, les affectataires et gestionnaires d'aires marines protégées ou les représentants des réseaux d'aires marines protégées doivent être parties prenantes de la gestion de l'eau, en participant aux instances de gouvernance établies à différentes échelles (commissions locales de l'eau, commissions littorales des comités de bassin, structures porteuses des SAGE) et en contribuant à la planification de l'aménagement du territoire. Par-delà la gouvernance de l'eau, les intérêts des aires marines protégées devraient pouvoir être mieux pris en compte dans les instances de gouvernance relatives à d'autres politiques de planification à terre pouvant impacter le milieu marin.

Les mécanismes tels que l'évaluation des incidences dans les sites Natura 2000 ou l'avis conforme sur les projets dans les parcs naturels marins et les parcs nationaux constituent un levier fort pour la prise en compte des enjeux de protection de l'espace marin dans les décisions relatives aux ouvrages et projets à terre ou sur le littoral. Au-delà de leur pouvoir de blocage, ces mécanismes inciteront les porteurs de projets à intégrer dans leur réflexion, dès la conception initiale, les possibles impacts sur le milieu marin comme un élément qu'il est normal de prendre en considération.

La faculté de « proposer des réglementations aux autorités compétentes » qui est offerte aux AMP comme les PN ou les PNM peut être mobilisée, en particulier, sur des sujets réglementaires touchant la qualité de l'eau ou de la planification des ouvrages à terre. Ces propositions sont ensuite instruites selon les règles de concertation et de décision propres à chacune des réglementations visées.

Les équipes techniques des aires marines protégées doivent contribuer au cadrage des études d'impact et évaluations d'incidence produites par les maîtres d'ouvrage. Par la densification des réseaux de suivi, elles peuvent contribuer à identifier les sources de pollution et plus généralement les effets de ces pollutions sur le milieu marin. Elles peuvent également contribuer aux dispositifs spécifiques de lutte contre ces pollutions. Dans ce dernier domaine le développement des partenariats avec les collectivités locales est une clé du succès.

Les aires marines protégées peuvent, enfin, mobiliser directement les maîtres d'ouvrage responsables d'activités pouvant occasionner une dégradation de la qualité de l'eau ou une dégradation des habitats littoraux, en élaborant des guides de bonnes pratiques, voire en octroyant, lorsque leur statut le leur permet, des aides publiques destinées à orienter et améliorer certaines pratiques. Certains cas de dégradation peuvent aussi conduire les gestionnaires d'aires marines protégées à engager des procédures en justice.

Les réserves naturelles peuvent apporter leur contribution à la gestion de l'interface terre-mer (actions en faveur de la réduction de la pollution de l'eau, limitation des dérangements humains sur l'avifaune littorale, gestion des laisses de mer, etc.).

Le Conservatoire du littoral joue un rôle majeur en matière de maîtrise des zones humides du littoral. Il doit veiller notamment à ce que les zones humides du littoral ne régressent pas et soient restaurées. Ces zones qui sont des habitats remarquables sont des zones tampons, qui permettent de limiter les risques de submersions marines, de filtration des eaux avant leur écoulement en mer, etc. Des expérimentations de dé-poldérisation doivent permettre d'améliorer la connaissance sur l'adaptation des écosystèmes à l'influence maritime. En dehors de la pertinence de protéger ces zones au titre de la biodiversité, la remise en eau permet aussi de mesurer la capacité des milieux à s'adapter au changement climatique et à l'élévation du niveau des mers.

Le Conservatoire du littoral, pouvant être propriétaire du domaine terrestre privé et affectataire et attributaire du DPM, assure une gestion cohérente (un seul plan de gestion) et intégrée (prise en contact des interrelations entre la mer et la terre).

Par ailleurs, du fait même de son intervention sur le domaine terrestre mais aussi sur le domaine public fluvial, le Conservatoire participe – indirectement – à la préservation de la qualité des écosystèmes marins situés en aval (exemple des mangroves). L'intervention du Conservatoire sur une partie terrestre du littoral pourra ainsi être jugée prioritaire s'il est reconnu que cette intervention foncière et les futurs objectifs de gestion seront bénéfiques à l'aire marine protégée adjacente.

1.6.3 Réglementer et surveiller

En mer, en raison des responsabilités assumées entièrement par l'Etat, la réglementation, gage d'équité, est très développée.

Parfois ancienne, elle doit, dans certains cas être complétée pour une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux. La mise en œuvre d'outils concertés comme les chartes ou la contractualisation peut également venir compléter et renforcer le corpus réglementaire existant, en permettant d'adapter les modes d'usage du milieu marin par la diffusion et la mise en œuvre concertée de bonnes pratiques et, lorsque c'est nécessaire la mise en place de politiques de restauration des milieux. Dans une approche moderne de conservation de la nature et de gestion durable des usages et afin d'accroître sa pertinence et son efficacité, l'élaboration de la réglementation doit faire l'objet d'une concertation en amont. Une approche intégrée à la bonne échelle doit permettre de bien définir la place des différents outils.

La réglementation mise en place doit faciliter une gestion adaptative permettant de s'adapter avec souplesse à l'émergence de nouveaux enjeux en prévoyant la possibilité de changements des périmètres, en mobilisant les différents niveaux de réglementation disponibles, nationaux ou locaux et en prévoyant, si nécessaire des phases expérimentales.

S'il est communément admis que les réglementations les plus applicables sont aussi celles qui sont les mieux comprises et acceptées au moins par une majorité au sein des parties concernées, il n'en reste pas moins que le déploiement de moyens de contrôle et de surveillance au sein des AMP est une condition *sine qua non* au respect des réglementations qui y sont en vigueur. Pour assurer une bonne efficacité du déploiement de ces moyens vis-à-vis du respect des réglementations en vigueur au sein des AMP, il convient d'apporter une attention particulière à certains éléments :

- Les réglementations doivent être simples (notamment les périmètres des zones de réglementation particulière) pour pouvoir permettre l'action des services de contrôle. L'expérience australienne au sein du parc marin de la Grande barrière de corail a clairement montré que les périmètres réglementaires au tracé sinueux, résultats de négociations, rendaient impossible l'appréhension d'éventuels contrevenants ; ce constat a amené à intégrer le paramètre de « faisabilité des contrôles » dans l'élaboration des périmètres réglementaires au sein du parc marin de la Grande barrière de corail.

- Les réglementations liées aux AMP et concernant un secteur d'activité donné doivent être prises en considération dans l'élaboration des plans de contrôle établis au niveau national, régional ou départemental (délégations à la mer et au littoral, mission inter-services de l'eau et de la nature). La circulaire MEDDTL du 27 mai 2011 met en place un plan national de contrôle des aires marines protégées qui sera décliné en plan de façade de contrôle des aires marines protégées. Il s'appuie sur une analyse des besoins de contrôle élaborée par l'Agence en lien avec les DIRM et les DREAL et les gestionnaires d'AMP.
- Afin que les actions de contrôle et les éventuelles verbalisations qui pourraient en résulter ne restent pas sans suite, il convient de sensibiliser l'autorité judiciaire à l'importance des enjeux de protection du milieu marin afin d'éviter que la gravité des infractions commises dans ce domaine ne soit sous-estimée.

Le terme « surveillance » recoupe généralement deux notions : la **surveillance maritime** proprement dite (ou surveillance des activités maritimes, y compris la police de la nature), qui relève généralement de l'action de l'état en mer (AEM), et la **surveillance de l'environnement**, aussi désignée sous les termes de suivi de l'environnement ou de suivi du milieu. Cette dernière notion est principalement traitée à la section 1.5.1 du présent document. Cette distinction est nécessaire. Si dans certains cas, les moyens pourront concourir aux deux missions, elles doivent rester distinctes afin de permettre une juste évaluation des efforts consacrés à l'une et à l'autre. En tout état de cause, la nécessaire mutualisation des moyens de l'Etat engagés dans ces missions impliquera que la coordination d'ensemble soit confiée au préfet maritime. Ceci n'exclut pas que certaines missions de suivi de l'environnement, à caractère plus scientifique puissent être réalisées par des moyens dédiés ne rentrant pas dans le cadre de la coordination évoquée ci-dessus.

Les aires marines protégées existantes comme celles qui seront créées dans le cadre de la présente stratégie impliquent un renforcement de la surveillance et de suivi du milieu marin dans les eaux sous juridiction française et un élargissement ou une réorientation des missions des moyens de l'Etat opérant dans ces eaux. En effet, une aire marine protégée sous-entend des mesures de gestion dont il faut vérifier la bonne mise en œuvre afin d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés.

La plupart des aires marines protégées ne sont pas des zones homogènes. À l'intérieur d'une aire marine protégée, il y a des zones plus précieuses ou fragiles que d'autres qui nécessitent une surveillance renforcée par rapport au reste de l'espace classé. De même en fonction des orientations de gestion, la surveillance nécessaire sera plus orientée sur telle ou telle activité. Dans tous les cas, le gestionnaire a besoin de connaître ce qui se passe dans son aire marine protégée (fréquentation, usages,...) afin d'adapter le cas échéant son plan de gestion.

Ainsi la création d'une aire marine protégée entraîne un besoin supplémentaire en matière de surveillance maritime. Ce besoin supplémentaire est plus important près des côtes qu'au large, d'une part parce qu'une majorité d'aires marines protégées seront côtières et, d'autre part, parce que les usages sont concentrés près des côtes.

La stratégie nationale en matière d'aires marines protégées ne peut donc être complète sans un volet « surveillance ». Les grandes lignes de la stratégie en matière de surveillance sont :

- développer des outils pour le suivi du milieu : en effet actuellement les principales méthodes de suivi sont mises en œuvre « manuellement » par les gestionnaires ou les scientifiques (la plupart du temps il s'agit de plongées). Il conviendra de transférer et d'adapter au domaine de l'environnement des technologies utilisées dans d'autres domaines afin de faciliter le travail des gestionnaires ;
- intégrer les besoins de surveillance des AMP au niveau national et les faire prendre en compte par la fonction garde-côtes (FGC) ;
- intégrer les informations concernant la surveillance des AMP dans la situation maritime et associer l'Agence et les gestionnaires d'AMP à la remontée d'information nécessaire ;
- garantir aux gestionnaires d'AMP les moyens nécessaires à la surveillance de l'environnement. Dans ce cadre, une réflexion avec les services de l'État doit être menée sur l'engagement des collectivités, des

acteurs économiques (cf. gardes-jurés par ex.) et des ONG, sous l'autorité des Préfets lorsqu'ils sont gestionnaires et dans le cadre du commissionnement et de l'assermentation de leurs agents ;

- attribuer aux agents en charge de la surveillance des AMP les compétences nécessaires pour qu'ils contribuent efficacement au contrôle des activités au sein de l'AMP ;
- poursuivre dans la recherche de mutualisation à l'exemple de la convention sur la surveillance établie entre l'Agence des aires marines protégées, la direction des affaires maritimes et la direction de l'eau et de la biodiversité.

1.6.4 Évaluer les résultats de la gestion

Le développement du réseau d'aires marines protégées ainsi que la mise en place progressive des dispositifs de gestion en leur sein répondent à une impulsion politique forte et mobilisent des ressources conséquentes, tant humaines que financières. Il convient donc d'apporter une attention particulière au suivi des effets des actions entreprises afin de pouvoir évaluer si les objectifs escomptés sont atteints.

Ces objectifs sont de différentes natures et s'envisagent à différentes échelles. D'une part, les différentes aires marines protégées, chacune pour ce qui la concerne, poursuivent des objectifs propres. D'autre part, il est attendu du réseau en tant que tel une série de contributions que résument les cinq principes énoncés à la section 1.5.

Dans le cadre d'une aire marine protégée, l'élaboration du plan de gestion et celle des programmes d'actions doivent être accompagnés de l'élaboration d'objectifs précis, d'indicateurs et de la mise en place de suivis. Le réseau des aires marines protégées, au-delà des contributions générales mentionnées ci-dessus, doit aussi permettre aux gestionnaires de mutualiser leurs efforts, de partager leurs méthodes et leurs bonnes pratiques et d'harmoniser autant que possible leurs protocoles. Ces démarches de mutualisation et d'harmonisation passent par des partenariats au sein des réseaux d'AMP répondant à un même statut, comme de façon plus générale au sein de l'ensemble des AMP dans une région donnée et à différentes échelles.

L'évaluation des contributions du réseau en tant que tel appelle une démarche d'une autre nature. La cohérence écologique du réseau ou sa contribution à l'intégration « terre-mer » des politiques publiques s'apprécient au niveau d'une écorégion voire au niveau national. Si les gestionnaires doivent nécessairement être impliqués dans un tel exercice, en revanche celui-ci ne peut être mené et piloté qu'à un niveau plus général.

Ces deux démarches (évaluation des résultats des AMP et évaluation des résultats du réseau) sont complémentaires et entrent dans le cadre d'un tableau de bord des aires marines protégées.

L'apport du réseau est difficile à appréhender en dehors d'une vision générale du milieu marin qui puisse servir de référence. Aussi, les démarches du tableau de bord des aires marines protégées doivent-elles être articulées avec des démarches plus générales visant à évaluer le milieu marin, qu'elles entrent dans le cadre de la DCSMM ou dans celui de l'observatoire national de la mer et du littoral et du tableau de bord des mers françaises.

1.6.5 Financement

Un réseau d'aires marines bien gérées suppose un certain niveau de moyens dédiés qui permettent d'y assurer une surveillance de l'environnement et des activités, une capacité d'expertise à la fois en termes de planification et d'évaluation, des actions en faveur du patrimoine naturel avec les acteurs

concernés et du développement durable des activités qui y prennent place, ainsi que la sensibilisation et l'information des acteurs et du grand public.

Une estimation à horizon de 2020 et d'un réseau couvrant 20% des eaux sous juridiction françaises fait ressortir qu'il faut s'attendre à un montant global d'environ 170M€ annuel en coût de fonctionnement¹¹. Cette estimation peut se décomposer de la façon suivante :

	Surveillance ¹²	Études expertise	Interventions	Sensibilisation	Total
Coût annuel estimé (en M€) du réseau d'aires marines protégées (20% en 2020)	70,3	37,6	36,3	25,8	170

Dans l'état actuel des principes de financements des aires marines protégées, cette dépense serait à assumer en grande partie par l'Etat (environ 110M€). Cette dépense budgétaire importante risque d'être difficile à soutenir, aussi est-il important de réfléchir à des mécanismes de financement qui soient innovants. Le comité opérationnel (COMOP) du Grenelle de la mer consacré au « droits d'usage des mers, financement, fiscalité » s'était penché sur cette question et avait conclu à quelques principes qui devront donner lieu à des travaux complémentaires :

- Il est légitime de faire supporter une partie des coûts par les activités qui affectent la mer et le littoral dans les cas où les impacts sont jugés inévitables ou admissibles. Cela peut prendre la forme de dispositifs fiscaux (par exemple des taxes) que les pouvoirs publics jugeraient adaptés. En particulier, il est légitime de taxer les activités et les usagers causant des dommages aux écosystèmes marins et symétriquement de taxer les bénéficiaires des actions de maintenance écosystémique pour affecter le produit de ces taxes aux actions de restauration et de protection des milieux¹³.
- De plus, sans préjuger de l'intention du législateur, le COMOP estimait pouvoir recommander d'affecter au moins une partie des redevances perçues au titre de l'occupation du domaine public aux actions de protection et de restauration des milieux marins, et partant au réseau des aires marines protégées.
- Enfin, les milieux marins et littoraux au centre de ces actions de protection et de restauration relèvent aussi de la catégorie des biens publics, au sens où les services rendus par ces écosystèmes le sont au bénéfice de tous (et pas uniquement captés par des activités ou des usagers identifiables)¹⁴. À ce titre, le financement doit également être assuré pour partie par le budget général.

Bien sûr, ces dépenses sont justifiées par les services rendus par les aires marines protégées, mais les évaluations de ces services restent ponctuelles et mal encadrées du point de vue des méthodes. Un axe de progrès doit porter sur un développement méthodologique et une quantification des services rendus, y compris sous un angle socio-économique.

Des pistes de financement ont été évoquées par le COMOP « fiscalité et financement ». Elles sont mentionnées dans l'annexe jointe.

¹¹ Le détail de cette estimation figure au rapport du Comité opérationnel N°5 du Grenelle de la mer « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité ».

¹² Dans ce tableau la surveillance inclut le contrôle des activités et le suivi du milieu.

¹³ Si la réflexion progresse sur la possible création d'une taxe ou d'une redevance spécifique, il conviendra d'examiner comment traiter équitablement la question des pollutions historiques.

¹⁴ Les milieux marins et littoraux peuvent aussi être modifiés par des activités humaines qui favorisent l'une ou l'autre des fonctions écosystémiques.

Encadré 2 : les modalités d'un réseau bien géré

- respecter la méthodologie de création et de mise en gestion concertée des AMP (mise à l'étude, état des lieux, définition du projet, plan de gestion, plans d'action) (cf. guide méthodologique d'accompagnement) ;
- améliorer la prise en compte de la dimension terre-mer (connaissance, prise en compte réciproque des enjeux entre structures de gouvernance à terre et en mer, études d'impact, orientation des pratiques) ;
- réglementer et surveiller (développer une activité de contrôle dans les AMP et en assurer l'efficacité, mutualiser les moyens, rechercher les innovations technologiques) ;
- évaluer les résultats de la gestion (généraliser les tableaux de bord des AMP individuelles en recherchant des approches cohérentes, évaluer l'efficacité du réseau) ;
- prendre en compte les coûts induits par le réseau des AMP et rechercher des sources de financement pérennes.

1.7 Compléter le réseau en quantité et en qualité : mobilisation des outils existants, chantiers juridiques

1.7.1 Valorisation et articulation entre eux des outils existants

L'Union internationale pour la conservation de la nature a proposé des catégories générales pour décrire les aires protégées. Cette classification n'est pas entièrement satisfaisante tant pour ce qui concerne le milieu marin en général, que pour ce qui concerne le contexte français. Aussi, il paraît pertinent d'engager une collaboration avec l'UICN dans l'objectif de proposer au ministère chargé de l'écologie une classification qui soit mieux adaptées aux spécificités du milieu marin et qui permette aussi de prendre la diversité des outils prévus par le droit français.

Ces outils peuvent, globalement, être répartis en quatre grandes familles :

1. de grands espaces cohérents, définis selon une logique d'écosystème, susceptible de répondre à une multiplicité de finalités et au sein desquels peuvent être élaborés des mesures de protection forte du milieu naturel (telles que des réserves naturelles¹⁵) en conjonction avec des logiques d'accompagnement du développement des activités économiques : Parcs naturels marins, Parcs nationaux (aire optimale d'adhésion et aire maritime adjacente) ;
2. 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, peuvent également être rattachés à cette famille (un travail est en cours afin d'étendre ce dispositif de protection aux habitats naturels protégés) ;
3. des espaces dont la désignation répond à des engagements internationaux : sites Natura 2000, sites RAMSAR, espaces désignés par les conventions de mers régionales,
4. des espaces situés à l'interface terre-mer appartenant au domaine public maritime et confiés par exemple au Conservatoire du littoral dans une logique de gestion intégrée de la mer et du littoral,

Sur un même territoire, plusieurs types d'outils peuvent se retrouver. Cette juxtaposition peut être perçue comme un « mille feuilles » par les parties concernées. En même temps la cohabitation de différents statuts sur un même espace peut être légitime : 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. Pour asseoir la légitimité de ce type de juxtaposition spatiale, il convient d'être capable d'en expliquer la cohérence et la justification ; il peut être aussi nécessaire, sans pour autant gommer les particularités des différents outils, de rechercher un meilleur fonctionnement des dispositifs existant sur un même territoire ou de les mettre en synergie : cela peut par exemple conduire à une simplification des dispositifs de gouvernance ou une suppression des redondances, une mise en cohérence des périmètres, la mise en commun de moyens techniques de terrain ou d'analyse. Il convient enfin de bien expliquer l'articulation et la complémentarité entre les aires marines protégées et les autres outils de territoire tels que les SAGE ou les SMVM, d'assurer la cohérence avec les schémas régionaux d'aquaculture marine ainsi que des AMP entre elles. Il est nécessaire, dans cette superposition d'outils, de rechercher la cohérence des mesures de gestion à différentes échelles, sur différents secteurs (terre-mer). Cela implique une réflexion concertée sur l'articulation entre les AMP présentes

¹⁵ Dans certains cas, les réserves naturelles peuvent aussi avoir une logique d'écosystème, parfois sur de grands espaces, avec une gestion des activités humaines pour veiller à leur protection, et ne doivent pas être réduites à la protection de « stations » d'espèces ou d'habitats.

sur un territoire donné, au cas par cas et en tenant compte de l'antériorité de certaines AMP ayant déjà un plan de gestion et un comité de gestion.

1.7.2 Compléter les outils : nouveaux statuts, extension géographique des réserves

S'agissant des nouvelles catégories d'AMP dont le principe est prévu par la loi de 2006, le Conseil d'administration de l'Agence des aires marines protégées a mené un travail d'identification des « espaces marins dont la protection, la restauration et la gestion durable requièrent des mesures réglementaires ou contractuelles ou un programme d'actions » (cf. art. R-334-2 du code de l'environnement). Les travaux ont conduit à identifier de nouvelles catégories reconnues par l'arrêté du 3 juin 2011 :

- Au niveau global :
 - o Les sites nationaux ayant une partie maritime inscrits au patrimoine mondial
 - o Les réserves nationales de biosphère ayant une partie maritime
 - o Les sites nationaux inscrits de la convention de Ramsar ayant une partie maritime
- Au niveau des mers régionales :
 - o Les aires spécialement protégées d'intérêt méditerranéen de la convention de Barcelone
 - o Les aires marines protégées de la convention d'OSPAR
 - o Les zones protégées de la convention de Carthagène
 - o Les zones spécialement protégées de la convention de Nairobi
 - o Les zones protégées du Traité de l'Antarctique.
- Les parties marines des réserves nationales de chasse et de faune sauvage.

Il convient également que l'Agence puisse prendre en considération, au titre de l'appui technique qu'elle apporte et aux fins d'une pleine valorisation à l'international des travaux menés par tous les territoires, les différentes catégories d'aires marines protégées en vigueur en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

La création de ces nouvelles catégories d'AMP appelle à renforcer la réflexion sur la stratégie française de désignation des aires protégées reconnues au titre des conventions internationales, afin de garantir la cohérence des engagements pris par la France au sein des différentes conventions régionales d'une part, et la bonne articulation des engagements internationaux avec les standards de protection juridique découlant du droit national et de la réglementation communautaire d'autre part.

L'engagement du Grenelle de la mer relatif à la protection des eaux conchylicoles mentionné à la section 1.2.2 pose également la question du statut à donner à ces eaux et au lien avec le statut d'aires marines protégées. Une réflexion sur le lien entre « eaux conchylicoles » et « aires marines protégées » sera encouragée afin d'analyser les niveaux et statuts de protection adaptés à la préservation de la qualité de l'eau et à la pérennisation des activités conchylicoles. De la même façon, la réflexion sera élargie au lien avec l'objectif de bon état des masses d'eau de la directive cadre sur l'eau, pour une meilleure articulation avec les SDAGE et les programmes des Agences de l'eau, notamment en ce qui concerne les masses d'eau en très bon état ou en bon état.

Déjà complète dans les eaux sous souveraineté de la France (12 milles), la « panoplie » des différents statuts d'aires marines protégées est désormais étendue dans la zone économique exclusive avec la possibilité prévue dans la loi dite « Grenelle II » de création d'un parc naturel marin dans une partie de la zone économique exclusive qui ne soit pas nécessairement connectée aux eaux territoriales. La possibilité de créer des réserves naturelles au sein de la ZEE devrait être mise en place pour compléter l'ensemble des outils à la disposition des pouvoirs publics dans la ZEE : il pourrait ainsi être recouru aux réserves en tant que telles ou comme outils réglementaires à placer au sein d'autres

espaces (type PNM, site N2000, ASPIM, etc.). La perspective de mettre en place des réserves à finalité de protection des ressources halieutiques doit être intégrée dans la réflexion sur la pertinence de l'extension de l'outil « réserve » à l'ensemble de la ZEE. Dans la création d'AMP de différents statuts au-delà des douze milles, l'existence de compétences internationales (ex. navigation) ou communautaires (ex. pêche) doit être prise en compte ; cet élargissement du domaine géographique des aires marines protégées doit se réaliser « sans préjudice » des prérogatives des autorités compétentes, communautaires ou internationales. La finalité de cette extension des outils vers le large est bien de permettre la conception, dans ces zones, de dispositifs cohérents de protection du milieu et de gestion des activités – et partant, de contribuer au plein exercice de notre juridiction dans la ZEE.

1.7.3 Répondre à un enjeu de protection forte : une stratégie de création de réserves naturelles

L'examen de la situation de développement des différentes catégories d'aires marines protégées révèle que le réseau des réserves naturelles est largement sous-représenté dans les espaces maritimes français. Or les réserves constituent, avec les cœurs de parcs nationaux, le principal outil de protection forte du milieu naturel. Elles peuvent non seulement être mises en place de façon indépendante d'autres dispositifs (réserves naturelles de taille suffisante pour garantir la conservation à long terme d'un écosystème à enjeu fonctionnel et patrimoine naturel associé), mais elles peuvent également jouer un rôle de cœur de nature au sein d'autres aires marines protégées beaucoup plus vastes : PNM, Natura 2000 en mer, à l'instar des zones cœurs de parcs nationaux au sein de l'ensemble du périmètre. Le constat du très faible développement actuel du réseau des réserves naturelles en mer, assorti à celui de la nécessité d'organiser l'articulation, au sein des AMP telles que les PNM et les sites Natura 2000, entre des logiques de développement durable des activités et des logiques de protection forte du milieu naturel, conduit à préconiser une stratégie de mise en place de réserves naturelles dans les eaux françaises. Les organes de gouvernance d'AMP telles que les sites Natura 2000 et les PNM sont des cadres adaptés pour discuter de l'opportunité de tels outils lorsqu'ils sont placés en leur sein et pour les mettre en place. L'inscription de réserves naturelles dans le cadre plus vaste d'AMP de plus grandes dimensions peut permettre d'envisager un cadre commun en termes de moyens de contrôle dédiés, de dispositifs de suivi ; elle peut également permettre de prendre les dispositions de gestion visant à assurer la cohérence des mesures entre les zones protégées réglementairement et les autres secteurs.

Par façade, il s'agira d'étudier la nécessité de proposer de nouvelles réserves naturelles (ou d'étendre des réserves existantes), nationales ou régionales, cohérentes avec le réseau actuel, *i.e.*, venant le compléter ou s'inscrivant dans une logique de protection renforcée de certains sites au sein des AMP existantes. Les nouvelles réserves naturelles doivent permettre de combler des lacunes, notamment celles identifiées par RNF dans le cadre de son observatoire du patrimoine des réserves naturelles, d'assurer des liens fonctionnels entre différents sites, de préserver des sites particulièrement remarquables ou des écosystèmes à forte naturalité...

Ces démarches devront prendre pour cadre les PAMM en métropole et ainsi être étudiées au sein des Conseils Maritimes de Façade, et s'articuler avec les démarches de la SCAP¹⁶. L'opportunité de la mobilisation de l'outil « réserve naturelle » pour les espèces migratrices au large est à expertiser.

Plusieurs sites naturels répondant à ces critères ont déjà fait l'objet de propositions de création de réserve naturelle à l'échelle locale. Ils sont à étudier en priorité, en concertation avec les acteurs locaux.

¹⁶ Stratégie de création des aires protégées (terrestres).

Il existe d'autres outils non reconnus au titre de la loi d'avril 2006 ou de l'arrêté du 3 juin 2011 qui contribuent à la bonne gestion du littoral (charte des espaces côtiers bretons, expérience de gestion intégrée de la zone côtière...).

1.7.4 Sites relevant du Conservatoire du Littoral

L'aire marine protégée constituée par une partie maritime du domaine relevant du Conservatoire du littoral est particulièrement adaptée aux enjeux d'interface terre-mer (bien que n'étant pas le seul outil dédié) : l'affectation/attribution du DPM dans le prolongement d'un de ses sites terrestres ou d'un espace naturel protégé à terre (par exemple une forêt domaniale) permet d'assurer la continuité et la cohérence de gestion de l'ensemble de l'entité terre-mer notamment en faisant intervenir, un gestionnaire unique, le plus souvent une collectivité territoriale.

Dans les zones de rencontre entre la terre et la mer, l'État, en affectant ou en attribuant le DPM au Conservatoire du littoral, affirme sa volonté de sauvegarder la qualité paysagère de l'interface terre-mer, de préserver la biodiversité et de n'accepter dans ces zones affectées que des activités économiques qui ne menacent pas l'équilibre biologique du site (aquaculture et pêche durables, fréquentation touristique maîtrisée côté mer comme côté terre, pêche durable de loisir...). Les plans de gestion de ces aires marines protégées sont réalisés en respectant la philosophie du Conservatoire : une protection adaptée aux enjeux, un site accessible, des usages respectueux du site. Le Conservatoire a par ailleurs signé une charte avec le Comité National de la Conchyliculture et une autre avec le Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins, précisant leurs relations et collaborations sur les sites.

1.7.5 La contribution des AMP à la gestion des ressources halieutiques¹⁷

L'objectif général retenu par la présente stratégie pour « les réserves de pêche », prévues par les engagements du Grenelle de la mer, est la préservation des ressources halieutiques à la fois par le biais de la protection des zones fonctionnelles (frayères, nourriceries...) lorsqu'il est avéré que cette protection contribue significativement à la préservation des ressources halieutiques et/ou par le biais d'une limitation de la mortalité de ces ressources. Par extension, la notion de limitation de la mortalité des ressources concerne la protection du patrimoine génétique des bancs coquilliers – hors pectinidés – qui constituerait un enjeu pour la pérennisation des activités de cultures marines et de pêche.

La mise en œuvre de cet engagement a été discutée dans le cadre du groupe de travail « aires marines protégées » du Grenelle de la mer. Les idées portées par la définition suivante, sans faire l'objet d'un accord sur l'opportunité de cette définition, n'ont pas fait l'objet d'opposition : *espace marin délimité faisant l'objet, au-delà des mesures générales, de réglementation ou d'interdiction partielle ou totale des activités anthropiques (en tenant compte des activités terrestres) avec un objectif de préservation des ressources halieutiques par la protection de leurs zones fonctionnelles (nourricerie, frayère) et/ou la limitation de la mortalité de ces ressources, lorsqu'il est avéré que cette protection contribue significativement à la préservation des ressources halieutiques et bénéficie aux professionnels qui les exploitent. La compatibilité des activités humaines avec les objectifs de la réserve halieutique sera analysée, en fonction de l'espèce ou des espèces visées par l'objectif de protection, afin d'envisager si des mesures complémentaires de gestion sont nécessaires pour ne pas compromettre ses objectifs. Les enjeux socio-économiques des zones concernées seront pris en compte, une attention particulière sera, par exemple, portée pour ne pas entraver la libre circulation maritime et ne pas renchérir l'exploitation des ports.*

¹⁷ Résumé de la note sur les réserves halieutiques issue du GT AMP/ Grenelle Mer – mai 2011.

Concernant les outils juridiques, les outils sectoriels peuvent d'ores et déjà pour partie répondre aux objectifs assignés, notamment pour ce qui relève de l'encadrement de la pêche.

L'utilité d'un outil « intégré », concernant l'ensemble des activités a conduit à explorer les outils disponibles au titre de la protection de la nature. L'outil réserve naturelle nationale (RNN) peut répondre aux objectifs des réserves halieutiques, mais certains aménagements semblent nécessaires. Il serait notamment plus approprié au regard des objectifs et des bénéficiaires (les pêcheurs), si l'objectif est la protection des ressources halieutiques, que l'instruction soit réalisée par le Ministre en charge de la pêche. Cet outil RNN permet de prendre en compte l'ensemble des activités impactant les ressources halieutiques à protéger, ce qui correspond à l'objectif recherché. Il est cependant nécessaire d'analyser précisément les possibilités permises par l'outil et d'étudier ses nécessaires évolutions. Ainsi, devra être analysé l'opportunité de mobiliser l'outil RNN, de créer une nouvelle catégorie au sein des Réserves Naturelles ou de créer un outil dédié, en privilégiant l'évolution de l'outil existant, tel que recommandé par le groupe de travail « aires marines protégées » du Grenelle de la mer. Ce groupe a formulé un certain nombre de recommandations pour faire évoluer cet outil (cf. la note « réserves halieutiques » issue du GTAMP – Grenelle Mer, mai 2011).

Concernant les bases scientifiques, une compilation des connaissances sur la fonctionnalité halieutique, pour les espèces dont l'état du stock qui montrerait une pertinence à mobiliser des mesures complémentaires (bibliographie et représentation cartographique des zones de nourriceries, frayères...), doit être réalisée. Ce travail basé sur une compilation de la connaissance scientifique s'attachera à intégrer la connaissance des acteurs du milieu marin. Pour démarrer ce travail, des réunions scientifiques seront organisées afin de dresser un premier état des lieux et d'envisager la meilleure manière de compiler la connaissance acquise à la fois par l'IFREMER, l'IRD, le réseau des stations marines, les différentes universités mais aussi les acteurs du milieu marin : particulièrement les professionnels¹⁸ de la pêche et des cultures marines, les producteurs d'étude d'impact et les ONG. Ces réunions porteront sur chaque façade maritime ou écorégion pour les eaux françaises outre-mer. Elles pourraient être organisées par tout organisme scientifique compétent selon l'écorégion concernée et l'Agence des aires marines protégées avec un objectif de compilation des informations courant 2012. Des priorités d'acquisition de connaissances pourront être identifiées. Les travaux devront également porter sur l'élaboration d'une méthodologie d'identification des zones fonctionnelles sur la base des données existantes.

Concernant le bilan de l'existant, une cartographie des restrictions d'activités existantes sera réalisée en 2012 qui pourra s'appuyer sur l'atlas réglementaire développé par la DPMA dans le cadre du portail halieutique.

Un tableau de bord de suivi des engagements sera mis en place, associé à des indicateurs de suivi qui devront être définis. Il sera recherché une analyse de la contribution des réserves halieutiques à la conservation des ressources halieutiques. Un suivi particulier sur la zone des 12 milles en métropole sera mis en place et un suivi éco-régional veillera à la contribution de l'outre-mer. Ce suivi devra être tant quantitatif que qualitatif tout en soulignant que la question des pourcentages peut rendre difficile la discussion et l'avancée sur le fond de la réflexion. La comptabilité des espaces en réserve halieutique prendra en compte ces espaces à vocation halieutique ainsi que d'autres espaces marins délimités où les mesures réglementaires sur les activités anthropiques sont fortes quelle qu'en soit la motivation.

Le calendrier général pourrait ainsi être le suivant :

- Inventaire des zones fonctionnelles 2012-2013

¹⁸ Notamment, à l'échelle européenne, le Comité Consultatif de la Pêche et de l'Aquaculture (CCPA) et les Conseils Consultatifs Régionaux (CCR)

- Travail législatif et réglementaire 2012-2013
- Bilan de la situation actuelle de l'encadrement de toutes les activités 2012-2013
- Etat des lieux partagé, définition des besoins de protection par sous-région marine (de métropole et de chaque sous-région outre-mer) et de cibles géographiques dans les plans stratégiques de façade (les PAMM pour la métropole) dans le cadre des Conseils Maritimes de Façade 2012-2015.
- Définition locale de projets de réserves halieutiques 2015-2020
- Vérification nationale que les objectifs sont atteints.

1.7.6 Privilégier une gestion adaptative

Le caractère éminemment variable et mouvant du milieu marin où les espèces, les acteurs et même les habitats se déplacent et évoluent dans le temps et l'espace, a été maintes fois souligné. Ce caractère variable implique de pouvoir adapter la gestion du milieu et des activités qui s'y déroulent.

Les AMP sont l'un des moyens privilégiés de cette gestion adaptative à plusieurs titres :

- elles permettent de disposer de véritables laboratoires de bonnes pratiques permettant ensuite d'exporter largement ces pratiques pour réduire l'impact négatif des activités humaines sur le milieu marin ; ici, la gestion adaptative s'entend comme permettant le recours à l'expérimentation ;
- elles offrent des espaces où la connaissance des écosystèmes marins peut s'enrichir tant pour faire évoluer la cartographie des AMP que pour accroître la capacité à protéger ces écosystèmes.

Sans chercher nécessairement à créer de grandes¹⁹ AMP par principe, la mise en place d'AMP de grandes dimensions demeure une possibilité pour répondre dans certains cas à l'enjeu d'une gestion adaptative efficace du milieu marin, pour plusieurs raisons : elles peuvent permettre l'élaboration en leur sein de mesures souples et mobiles dans le temps et peuvent être mieux à même, par rapport à une collection de petites AMP dont les structures de gouvernance et les plans d'action seraient moins facilement coordonnés, de traiter de façon cohérente des questions d'intérêt commun entre sites voisins placés en leur sein.

Compte tenu de la complexité du milieu marin et de l'importance des moyens nécessaires pour en accroître la connaissance, difficulté encore renforcée par sa variabilité évoquée ci-dessus, les progrès des connaissances en matière de localisation des habitats et espèces, en matière de localisation des zones fonctionnelles ou encore en matière de connectivité, seront réalisés sur longue période. De ce fait, ils permettront aussi de recourir si nécessaire à la modification des périmètres des AMP pour adapter la protection, même si ces ajustements requièrent des textes d'un certain niveau juridique (Décret, voire décret en conseil d'État).

¹⁹ Le terme « grandes AMP » peut correspondre à des étendues variables selon les zones considérées, au regard des enjeux et de l'objectif de l'AMP.

Encadré 3 : une stratégie pour mieux mobiliser les différents statuts d'AMP

- valoriser et articuler entre eux les outils existants aux niveaux local, national, régional et international ;
- compléter les outils à travers les nouveaux statuts et l'extension géographique des réserves ;
- répondre à un enjeu de protection forte : une stratégie de création de réserves naturelles ;
- contribuer à la gestion des ressources halieutiques ;
- privilégier une gestion adaptative.

Un programme d'actions

1.8 Priorités générales

1.8.1 Dimension internationale, haute mer et dimension régionale

La France participe aux travaux des enceintes internationales traitant de biodiversité marine, au premier rang desquelles la Convention sur la diversité biologique et l'Assemblée générale des Nations-Unies. Elle participe ainsi au Groupe de travail établi par les Nations-Unies pour traiter des questions de biodiversité en haute mer²⁰. Comme le souligne la stratégie nationale pour la mer et les océans, la question de la **biodiversité en haute mer** fait l'objet d'une attention particulière de la part de la France. Dans l'attente d'un accord de mise en œuvre de la Convention sur le Droit de la mer, qui porterait sur la biodiversité située au-delà des limites de la juridiction nationale des États, proposition européenne qui rallie de plus en plus d'États, la France souhaite encourager le développement d'aires marines protégées en haute mer, outil juridique de régulation des activités de la haute mer et de protection des espèces et habitats, première étape vers une gouvernance intégrée de la haute mer.

Pour ce faire, la France doit activement participer à la déclinaison concrète des critères écologiques et biologiques de définition des aires marines protégées de haute mer (*ecologically and biologically significant areas* ou EBSA). C'est la position qu'elle a notamment tenue dans le cadre de la convention de Barcelone lors de la 10^e réunion du protocole Aires spécialement protégées et diversité biologique (ASP/DB) en mai 2011, en demandant que le lien soit établi entre le processus régional de définition des EBSA et les travaux déjà réalisés par le Centre d'activité régionale ASP en matière d'identification d'aires prioritaires de conservation en mer Méditerranée.

L'Agence pourra contribuer à cet objectif en fournissant ses données spécifiques au centre d'agrégation qui sera mis en place par le secrétariat de la CDB. Cette contribution se fera en particulier dans le cadre de son engagement dans le projet GOBI (*Global Biodiversity Initiative*). Les travaux dans le cadre de la CDB visent finalement à fournir l'information scientifique à l'Assemblée générale des Nations Unies aussi bien qu'aux organismes internationaux et régionaux compétents pour mettre en application des mesures de gestion au-delà des limites de la juridiction nationale des États.

Concernant la création d'aires marines protégées en haute mer, la France défend une vision qui ne se limite pas à la seule prise en compte des critères EBSA, mais qui consiste au contraire à croiser les enjeux de protection du milieu et de la biodiversité avec ceux relatifs aux usages de la mer. Cette démarche, défendue lors de la conférence de Brest organisée sous présidence française en décembre 2008, implique que très en amont les parties concernées soient associées au processus de création d'une AMP de haute mer et que les conventions de mers régionales coopèrent étroitement avec les organisations sectorielles compétentes (organisations régionales de gestion des pêches, autorité internationale des fonds marins, organisation maritime internationale, FAO). Cette nécessaire coopération appelle la mise en place de partenariats dédiés entre les organes sectoriels et les conventions des mers régionales (notamment sous forme de mémorandums d'entente prévoyant une coopération institutionnelle et scientifique renforcée).

Bien que d'importantes incertitudes existent encore sur les modalités futures de gestion des aires marines protégées en haute mer, la France s'efforcera d'être force de proposition à cet égard et

²⁰ Plus précisément, le « Groupe de travail spécial officieux à composition non limitée chargé d'étudier les questions relatives à la conservation et à l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale ».

proposera, à chaque fois que cela sera possible, une implication concrète dans les mécanismes de gestion des AMP de haute mer. En outre, elle encouragera des avancées de l'autorité internationale des fonds marins dans la protection des grands fonds marins situés au-delà de la juridiction des États, en accord avec une approche écosystémique.

Au niveau national, pour appuyer la réflexion en vue de l'élaboration des positions françaises, des travaux seront également engagés et partagés avec l'organisation d'événements thématiques, notamment dans le cadre du partenariat conclu entre l'Agence des aires marines protégées et l'IDDRI.

Au-delà de la seule question de la haute mer, la France doit contribuer activement aux travaux internationaux sur la protection de la biodiversité en mer, pour y défendre à la fois une vision ambitieuse en matière d'aires marines protégées en ligne avec les objectifs de 2020 qu'elle s'est fixés, mais aussi pour y promouvoir à l'international l'application des principes directeurs de la présente stratégie (cf. section 1.5, « **Principes pour un réseau complet et cohérent** »).

Les experts français devront activement participer aux travaux de l'IPBES. Une animation nationale semble nécessaire pour faire partager et connaître les principes de la stratégie nationale sur les aires marines protégées et les faire porter dans les recommandations que formulera l'IPBES.

La reconnaissance internationale du patrimoine marin français doit être favorisée. En dépit de sa vaste étendue et de sa diversité, le domaine marin français ne comprend que deux sites marins au patrimoine mondial. Le Mémoire d'accord entre le Gouvernement français et l'UNESCO ainsi que le partenariat conclu par l'Agence des aires marines protégées avec le Programme marin du centre du Patrimoine mondial de l'UNESCO par l'Agence doivent être poursuivis au profit d'activités régionales et thématiques marines.

Au niveau communautaire, la prochaine réforme de la politique commune de la pêche devra être l'occasion, pour la France, de défendre également la vision ambitieuse en matière d'aires marines protégées qu'elle s'est donnée au plan national, y compris en matière de réserves halieutiques.

Afin de promouvoir la vision française en matière d'aires marines protégées, l'Agence des aires marines protégées doit faciliter l'intégration des aires marines protégées dans les **réseaux techniques internationaux** de l'environnement marin et développer des programmes de coopération technique avec des organismes étrangers partageant les mêmes objectifs comme par exemple avec « Marine Sanctuaries » de la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).

C'est aussi dans ce but que l'Agence des aires marines protégées a adhéré à l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) afin de participer aux groupes de travail du « Marine business Plan » et du programme marin de la Commission mondiale des aires protégées (WCPA).

Le réseau français des aires marines protégées doit être présent et participatif aux congrès régionaux et mondiaux de l'UICN. Le prochain congrès mondial de l'UICN qui se tiendra en septembre 2012 à Jeju en Corée du Sud sera l'occasion de faire avancer la réflexion, et permettra de mieux préparer le congrès mondial des aires marines protégées qui se tiendra à Marseille en 2013.

Le réseau français des aires marines protégées doit aussi développer en Europe l'initiative « *European Blue Belt* » ayant pour objectif de développer et relier les réseaux éco-régionaux européens d'aires marines protégées (MEDPAN, MAIA, etc.). La soumission d'un projet LIFE est envisagée pour développer cette initiative.

L'Agence doit représenter le réseau français des aires marines protégées aux travaux du Comité Directeur du Forum global des océans qui a été mis en place à l'occasion du Sommet du Développement Durable de Johannesburg en 2002. Le Forum a pour objectif de faire avancer l'agenda fixé par les Nations Unies pour la gestion durable des océans, du littoral et des îles. Le Forum Global est une réponse pour développer le dialogue intersectoriel, la mobilisation politique de haut niveau et l'élaboration de la gouvernance sur les océans. Le Forum global a développé 12

thématiques de travail dont celle des AMP dans les eaux sous juridiction nationale et hors juridiction nationale.

Le prochain congrès mondial des aires marines protégées que la France accueillera en 2013 à Marseille, organisé par l'Agence des aires marines protégées en partenariat avec le réseau national et international des organismes de protection et de gestion des aires marines protégées, sera l'occasion d'évaluer les progrès réalisés et l'efficacité des stratégies pour répondre à l'ensemble de ces engagements internationaux sur les océans et les mers régionales.

Enfin, la France doit **développer la coopération régionale** afin de davantage inscrire les actions françaises en synergie avec les programmes et initiatives régionaux. Les principaux axes de la stratégie sont les suivants :

- **La poursuite et l'approfondissement des partenariats avec le PNUE et les organismes en charge des Conventions des mers régionales** auxquelles la France est partie contractante.

L'Agence des aires marines protégées a d'ores déjà conclu des mémorandums d'accord (MoU) ou partagé les résultats de ses campagnes et programmes au niveau régional et certaines collectivités françaises ont également engagé, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie des coopérations bilatérales. Pour autant, l'implication française aux échelles régionales doit être renforcée afin de permettre un développement des efforts géographiquement et politiquement équilibré. Cette nécessité constitue en effet un facteur clef pour la satisfaction des engagements français, mais aussi pour la mise en place d'un réseau cohérent et représentatif d'aires marines protégées ainsi que pour l'appui à l'insertion de toutes les collectivités ultra-marines françaises dans les programmes régionaux :

- o la mise en œuvre des protocoles d'accord signés, la conclusion de nouveaux protocoles notamment pour l'océan Indien seront ainsi poursuivis, en lien et cohérence avec la stratégie de coopération régionale développée par la France au sein des conventions de mers régionales ;
 - o les échanges et transferts d'expériences entre bassins seront favorisés notamment au travers de rencontres thématiques comme le prévoit l'engagement 37.d du Grenelle de la mer (ces échanges pourront notamment s'appuyer sur les réseaux existants au sein des conventions de mers régionales) ;
 - o un accord cadre avec le PNUE sera également envisagé afin d'impliquer davantage les acteurs français dans les travaux techniques du Programme des mers régionales en matière d'analyses stratégiques régionales et/ ou sub-régionale, de participation à l'Initiative internationale en faveur des récifs coralliens et de création d'une base de connaissances sur les services écologiques, comme visé par les orientations stratégiques de 2007 du PNUE pour les programmes de mers régionales.
- **Le développement de programmes complémentaires de coopération régionale** permettra de consolider la structuration régionale et internationale des actions françaises en matière de protection des milieux marins : la conclusion de conventions de partenariats bilatéraux ou multilatéraux sur des zones dépassant le champ des conventions des mers régionales, notamment avec le Brésil ainsi que l'appui technique à la mise en œuvre d'accords bilatéraux existants, tels que celui conclu entre la Nouvelle-Calédonie et l'Australie, seront également poursuivis ;
 - La satisfaction d'une approche fondée sur la gestion écosystémique implique également **le développement d'une coopération avec les organisations régionales de gestion des pêches, la FAO, l'autorité internationale des fonds marins, l'organisation maritime internationale**. Il s'agit d'ailleurs d'un des engagements du Livre bleu ainsi que d'une des Orientations stratégiques du PNUE qui se trouve d'autant plus motivé que le Fonds pour

l'Environnement mondial a également lancé une collaboration avec la FAO pour la protection de la biodiversité marine au-delà des zones relevant des juridictions nationales.

La légitimité de ces actions dans le domaine international et régional sera renforcée par une association des parties prenantes, soit au stade de la préparation, soit au stade de la mise en œuvre.

Encadré 4 : les priorités en matière d'action internationale et régionale

- **Encourager le développement d'aires marines protégées de haute mer, contribuer aux travaux de déclinaison des critères EBSA, veiller à leur prise en compte concomitante avec les usages en mer, promouvoir la coopération entre conventions de mers régionales et organes sectoriels (ORGP, AIFM, OMI) ;**
- **Promouvoir les objectifs français en matière d'AMP à l'international et au niveau communautaire, faire partager les principes directeurs de la présente stratégie, valoriser l'expertise française au sein de l'IPBES ;**
- **Poursuivre la valorisation du patrimoine naturel marin français auprès de l'UNESCO ;**
- **Renforcer la participation de la France aux réseaux techniques internationaux ;**
- **Accueillir en 2013 la troisième conférence mondiale sur les aires marines protégées ;**
- **Poursuivre et approfondir les partenariats avec le PNUE et les organismes en charge des Conventions des mers régionales auxquelles la France est Partie contractante ;**
- **Développer des programmes complémentaires de coopération régionale ;**
- **Développer une coopération avec la FAO et les organisations régionales de gestion des pêches**

1.8.2 Une ambition forte pour les eaux ultra-marines

Le Grenelle de la Mer, avec des engagements précis et la définition d'objectifs ambitieux dépassant les objectifs internationaux tels que déterminés lors de la dernière Conférence des Parties de la CDB, réitère non seulement la reconnaissance mais aussi la volonté politique de répondre aux enjeux ultra-marins du domaine marin français.

Ces enjeux sont à la fois liés à l'extraordinaire biodiversité ultramarine et à sa fragilité. La biodiversité marine est avant tout outre-mer et notamment dans les récifs coralliens puisqu'à ce jour, cet écosystème regroupe à lui seul près de la moitié des espèces marines connues dans le monde. Quelques kilomètres carrés de récifs en Nouvelle Calédonie contiennent plus d'espèces que toutes les côtes françaises réunies. Majoritairement constitué d'îles océaniques ou continentales, l'outre-mer français est aussi caractérisé par un endémisme parfois très important, générateur d'une grande fragilité face aux pressions affectant la biodiversité. Ces pressions sont sur certains territoires ou bassins très élevées, et particulièrement liées à la présence humaine en très forte densité (Mayotte, Martinique, Guadeloupe, Réunion).

Bien que les AMP d'Outre mer représentent une forte proportion de la superficie des AMP françaises, cette dominance doit être relativisée. En effet, les AMP d'outre-mer couvrent seulement 1,15% des eaux françaises de l'outre-mer. Les efforts restent donc à poursuivre afin d'atteindre une meilleure représentativité de ces AMP tant au niveau des collectivités que des zones biogéographiques et bassins maritimes régionaux.

Ces enjeux ont motivé une attention particulière tant dans la Stratégie nationale Biodiversité que lors du Grenelle de la mer. Pas moins d'une trentaine d'engagements ont été pris au niveau national pour la conservation de la biodiversité marine ultra-marine. Quatre grandes thématiques s'en dégagent :

- l'extension des surfaces protégées avec la création de nouvelles AMP, l'accompagnement pour la mise en œuvre de plans de gestion, l'amélioration des moyens de contrôle et la mise en œuvre de dispositifs de gestion intégrée ;
- l'amélioration des connaissances : poursuite des inventaires de caractérisation de la biodiversité marine, élaboration des ZNIEFF-mer, observatoire de la mangrove, constitution de base de données SINP-mer ;
- la mise en œuvre d'actions particulières pour les espèces et habitats : plan de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, plan de restauration des espèces ou habitats menacés ;
- le renforcement des capacités des gestionnaires et associations ultramarines.

La troisième phase du programme IFRECOR 2010-2015 comprend des actions orientées vers l'efficacité de la gestion des aires marines protégées (AMP) et la prise en compte des spécificités des récifs coralliens et des écosystèmes associés dans les plans de gestion. Pour ce faire, un nouveau contenu pour le thème d'intérêt transversal AMP IFRECOR (TIT AMP) a été déterminé lors du Comité national IFRECOR de 2010 avec quatre axes pour « **Renforcer l'efficacité des AMP et les valoriser comme outils de gestion des espaces marins et de développement durable** ». L'appui aux gestionnaires, la valorisation des services rendus par les écosystèmes, le renforcement de la gestion des AMP, avec notamment la mise en place d'un tableau de bord opérationnel pour les gestionnaires, le développement et une meilleure diffusion des connaissances, la valorisation internationale du patrimoine et des initiatives françaises pour les récifs coralliens en sont les orientations maîtresses.

Encadré 5 : priorités pour l'outre-mer

- **Étendre les surfaces protégées avec la création de nouvelles AMP, l'accompagnement pour la mise en œuvre de plans de gestion, l'amélioration des moyens de contrôle et la mise en œuvre de dispositifs de gestion intégrée ;**
- **Améliorer les connaissances : poursuite des inventaires de caractérisation de la biodiversité marine, élaboration des ZNIEFF-mer, observatoire de la mangrove, constitution de base de données SINP-mer ;**
- **Mettre en œuvre des actions particulières pour les espèces et habitats : plan de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, plan de restauration des espèces ou habitats menacés ;**
- **Renforcer les capacités des gestionnaires et associations ultramarines ;**
- **Créer des réserves halieutiques.**

1.8.3 Des priorités pour les eaux métropolitaines

Les priorités identifiées en 2007 pour la métropole sont confirmées ; elles doivent également être complétées pour tenir compte de l'évolution du contexte et des axes généraux dans la partie 2.

La création de huit parcs naturels marins en métropole est confirmée. Les travaux ne seront cependant pas achevés en 2012 comme le prévoyait la stratégie de 2007, l'échéance pour la finalisation de ce processus est désormais fixée à 2015.

Le réseau Natura 2000 devra être complété pour tenir compte des conclusions des séminaires biogéographiques organisés par la Commission européenne pour l'océan Atlantique et la mer Méditerranée, notamment pour ce qui concerne les oiseaux marins pélagiques, le grand dauphin, le marsouin commun et les récifs. La désignation de nouveaux sites permettant de compléter le réseau Natura 2000 interviendra avant la fin de l'année 2013.

Les sites Natura 2000 déjà existants doivent entrer en phase de gestion : constitution des comités de pilotage, élaboration des documents d'objectifs, élaboration de chartes ou mise en place de réglementations. Il convient de veiller à la cohérence entre les différents calendriers (acquisition de connaissances, installation des comités de pilotage, élaboration des documents d'objectifs), de rechercher des synergies entre sites voisins et de rechercher une cohérence maximale entre les approches de gestion développées au sein des sites d'une même façade maritime.

Un effort devra être accompli pour couvrir les enjeux du large, le réseau actuel présentant une lacune importante en la matière. L'extension du réseau Natura 2000 répond en partie à cette priorité, mais le recours à d'autres outils pourra être mobilisé en fonction des concertations mises en place sur les différentes façades maritimes.

La préparation d'un réseau plus complet (en particulier au large) ainsi que la définition des mesures de gestion au sein des AMP devront davantage tenir compte des engagements français auprès des conventions de mers régionales en matière de protection d'espèces et habitats et davantage reposer sur une prise en compte des fonctionnalités des écosystèmes.

Une priorité doit également être donnée au renforcement du réseau des réserves naturelles, y compris au large pour autant que le cadre juridique le permette. Il s'agira d'une part de renforcer le réseau dans son rôle de protection de la biodiversité, d'autre part d'asseoir sa contribution à la préservation des ressources halieutiques à travers le statut révisé de réserves naturelles tel qu'envisagé à la section 1.7.5. Il est noté en particulier que l'outil réserve naturelle permet d'offrir un cadre réglementaire clair et équitable, ainsi qu'une présence et des moyens dédiés, sur des secteurs de sites Natura 2000, pourvu que cela ait été concerté lors de l'élaboration des documents d'objectifs. La mise en place de tels outils offrira des garanties de mise en œuvre des engagements de la France au titre des directives.

La discussion des documents stratégiques de façade par les Conseils maritimes de façade et l'élaboration des programmes de mesure dans le cadre des plans d'action pour le milieu marin (DCSMM), seront les lieux principaux de la mise en œuvre d'une concertation avec les acteurs de chaque sous-région marine dans le cadre de cette démarche visant à compléter le réseau. L'échéance d'élaboration des programmes de mesures est 2015 ; le contenu de ce programme en matière d'aires marines protégées devra notamment s'appuyer sur la présente stratégie ainsi que sur le rapport que les autorités françaises devront avoir remis à la Commission européenne pour 2013 (article 21 de la DCSMM). En tout état de cause, l'atteinte du bon état écologique de la DCSMM sera évaluée à l'échelle des sous-régions marines.

Encadré 6 : priorités dans les eaux métropolitaines

- **Achever d'ici 2015 le processus de création des huit parcs naturels marins pour la métropole ;**
- **Compléter le réseau des sites Natura 2000 en mer ;**
- **Mettre en gestion les sites Natura 2000 en veillant à la cohérence des mesures au niveau des façades maritimes ;**
- **Compléter le réseau des AMP au large ;**
- **Mieux prendre en compte les espèces et habitats des conventions de mers régionales ainsi que les fonctionnalités des écosystèmes ;**
- **Renforcer le réseau des réserves naturelles pour répondre à un enjeu de protection forte, y compris au large et pour protéger des cœurs de nature dans les grandes aires marines protégées (sites Natura 2000, Parcs naturels marins) ;**
- **Créer des réserves halieutiques ;**
- **Inscrire la concertation dans les sous-régions marines et la planification des créations d'AMP dans le cadre de la préparation des documents stratégiques de façade et des plans d'action pour le milieu marin.**

1.9 Atlantique Nord-Est

1.9.1 Dimension régionale

La mise en place de la stratégie nationale est clairement liée à deux cadres majeurs, la convention OSPAR et la DCSMM, qui appellent toutes deux à la constitution d'un réseau cohérent et bien géré d'AMP.

Dans le cadre du respect de ses engagements vis-à-vis de la convention OSPAR, la France devra, en complétant son réseau notamment au large mais aussi en élaborant les mesures de gestion au sein des AMP, tenir dûment compte des espèces et habitats menacées ou en déclin identifiées par cette Convention.

Afin de développer le partenariat autour de la constitution et de la gestion des aires marines protégées à l'échelle de l'océan Atlantique, de la mer du Nord et de la Manche, la France devra œuvrer à la constitution d'un réseau de gestionnaires d'AMP à cette échelle, réseau aujourd'hui préfiguré par le projet INTERREG « MAIA ».

Enfin, concernant la haute mer dans l'océan Atlantique, dans la mesure où six aires marines protégées ont d'ores et déjà été créées en octobre 2010 lors de la réunion ministérielle de la Convention OSPAR, sur une surface totale de 285 000 km², la France devra veiller à ce qu'un cadre de gestion efficace soit mis en place, en coopération avec les organisations internationales sectorielles compétentes. Dans le cas particulier de l'AMP créée sur la zone de fracture Charlie-Gibbs, la France soutiendra l'inclusion de la partie nord à l'AMP déjà désignée et se positionnera pour contribuer significativement à la gestion de cette AMP de haute mer.

1.9.2 Manche et mer du Nord

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 parc naturel marin 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,
- de poursuivre la politique de l'État d'attribution au conservatoire du littoral des îlots en Bretagne et la stratégie adoptée par l'État dans l'ouest Cotentin,
- de poursuivre la mise en place de la phase de gestion de Natura 2000 en mer : renforcement des acteurs maritimes dans les comités de pilotage, prise en compte de l'interaction entre les sites, approche intégrée terre-mer,
- de soutenir les actions de gestion menées par les structures professionnelles de la pêche, notamment sur les cantonnements.

Ces orientations sont confirmées par la présente stratégie.

Deux missions d'études, pour évaluer la pertinence de la création de parcs naturels marins, sont en cours à l'ouvert des trois estuaires (Somme, Authie et Canche) et dans le golfe Normand-breton.

L'achèvement du réseau Natura 2000 concernera, en Manche, les oiseaux marins et les mammifères marins au large. Des enjeux importants sont présents sur la façade pour le Marsouin commun et le Grand Dauphin. Pour les oiseaux, ce sont les pélagiques en hiver et lors des migrations qui pourraient peut-être nécessiter le classement de sites Natura 2000 au large. Les résultats des inventaires par

survol aériens lancés en 2011 apporteront les éléments supplémentaires pour ces classements au large.

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 ». Ces exemples illustrent comment les réserves naturelles peuvent figurer parmi les instruments de mise en œuvre de Natura 2000, la gouvernance de ces sites devant être le lieu privilégié de concertation avec comme objectif prioritaire la préservation des enjeux patrimoniaux qui justifient la création de réserves naturelles.

La question de la cohérence et de la complétude du réseau, ainsi que celle de la cohérence des approches de gestion, devront être abordées dans une coopération avec le Royaume-Uni (y compris au titre des îles Anglo-normandes) et la Belgique.

1.9.3 Atlantique

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 renforcée (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 présente stratégie confirme les orientations dégagées par cette analyse stratégique régionale. Une analyse similaire doit être conduite au droit des côtes basques et landaises, dans un cadre de coopération avec l'Espagne et les provinces concernées.

Les démarches pour la création de deux parcs naturels marins (Pertuis charentais et estuaire de la Gironde, Arcachon) sont bien avancées. La mise à l'étude d'un parc naturel marin dans le Mor Braz n'a pas encore été actée mais reste néanmoins d'actualité.

Les principaux enjeux pour compléter le réseau sur la façade Atlantique concernent :

- le plateau continental et son tombant : habitats et espèces Natura 2000 et OSPAR,
- la préservation des zones fonctionnelles clefs pour les ressources halieutiques et pour les espèces à fort déplacement (mammifères marins, oiseaux, réflexion à mener pour les élastobranches),
- la mise en place d'outils de protection renforcés pour parvenir aux objectifs de résultats, notamment (mais pas uniquement) pour les sites Natura 2000.

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.

Encadré 7 : priorités pour l'Atlantique nord-est (mer du Nord, Manche, golfe de Gascogne, haute mer)

Conforter les actions initiées :

- veiller à la mise en place concrète d'un cadre de gestion pour les AMP de haute mer établies par OSPAR et participer à la gestion de l'AMP de Charlie-Gibbs ;
- œuvrer à la constitution d'un réseau de gestionnaires aujourd'hui préfiguré par MAIA.

Compléter le réseau :

- compléter le réseau, et mettre en place des mesures de gestion dans les AMP existantes en tenant compte des plans de gestion déjà existants sur certaines AMP « anciennes » et en tenant compte d'enjeux encore insuffisamment pris en compte (plateau et tombant du golfe de Gascogne, espèces et habitats OSPAR, zones clés fonctionnelles notamment halieutiques) ;
- mener à terme les missions d'étude des parcs naturels marins des estuaires picards et de la mer d'Opale, de l'estuaire de la Gironde et des pertuis, du golfe normand-breton, d'Arcachon ; après leur création, assurer la mise en gestion de ces PNM ;
- mettre à l'étude un parc naturel marin dans la zone du Mor Braz, conformément aux conclusions de l'analyse stratégique régionale pour la Bretagne sud et les Pays-de-la-Loire ;
- conduire une analyse stratégique régionale sur le Sud Aquitaine en lien avec les autorités espagnoles.

1.10 Mer Méditerranée

1.10.1 Dimension régionale

Par son caractère de mer semi fermée, sa position de carrefour entre trois continents, la concentration des enjeux²¹ et des pressions²² qu'elle subit, la mer Méditerranée doit impérativement faire l'objet d'une coopération régionale renforcée. Du fait d'un contexte géopolitique particulièrement complexe, cette région présente par ailleurs, en 2011, la particularité d'être la seule région maritime française où la ZEE n'est pas définie – même si les autorités françaises ont déjà créé une ZPE et ont annoncé que des travaux étaient en cours en vue de la déclaration d'une ZEE en mer Méditerranée.

Le protocole Aires spécialement protégées (ASP) et Diversité biologique (DB) représente pour la Méditerranée le principal instrument d'application de la Convention sur la diversité biologique quant à la gestion durable de la biodiversité côtière et marine. Le Protocole prévoit trois éléments principaux afin d'assurer la sauvegarde de la diversité biologique en Méditerranée :

- La création, la protection et la gestion d'Aires Spécialement Protégées (ASP),
- L'établissement de la liste des Aires Spécialement Protégées d'Importance Méditerranéenne (ASPIM),
- La protection et conservation des espèces.

S'agissant des ASPIM, la désignation de la Réserve naturelle des Bouches de Bonifacio en tant que 3^e ASPIM française lors de la COP de la convention de Barcelone qui s'est tenue à Marrakech en 2009 a contribué à renforcer la visibilité des AMP françaises sur le plan régional. L'importance de cette zone est encore confirmée par le dépôt auprès de l'OMI d'un dossier pour la création d'une ZMPV dans les bouches de Bonifacio, et la perspective de la création du parc marin international des bouches de Bonifacio. Deux autres dossiers d'ASPIM ont été présentés lors de la COP de la convention de Barcelone de février 2012 : le parc marin de la Côte bleue²³ et l'archipel des Embiez-Six Fours²⁴.

Les Parties contractantes à la convention de Barcelone et ses Protocoles ont également recommandé d'attacher une priorité à la promotion de la gestion des AMP et à l'identification des sites marins renfermant des habitats sensibles, menacés ou rares. Ce projet, mené par le CAR/ASP avec l'appui financier de l'Union européenne à travers son programme SMAP, a pour objectif d'aider les pays méditerranéens²⁵ à la création et à la gestion d'un réseau d'AMP, afin de les orienter vers leur surclassement dans la liste des ASPIM. En partenariat avec des universitaires (Université d'Alicante), des institutions de recherche (ICRAM) et de formation (GIP ATEN), des guides techniques et des formations ont été réalisés, et plusieurs plans de gestion ont été préparés pour enrichir les AMP des pays bénéficiaires.

²¹ 8% de la biodiversité mondiale sur moins de 1% de la surface des mers

²² 30% du trafic maritime mondial

²³ Le « parc marin de la Côte Bleue » (PMCB) est porté par un syndicat mixte ; il ne constitue pas un « parc marin » au sens de la loi du 14 avril 2006 mais correspond à une appellation locale de cantonnements de pêche qui y sont gérés. L'action du PMCB en matière de préservation des milieux marins et de la ressource halieutique est reconnue par le monde scientifique et recueille l'adhésion des pêcheurs et une forte implication des collectivités locales.

²⁴ L'archipel des Embiez (site terrestre et domaine public maritime affectés au Conservatoire du littoral et gérés par la commune de Six Fours) est un site particulièrement intéressant et emblématique des initiatives menées pour la protection des petites îles de Méditerranée.

²⁵ 7 pays des rives méridionale et orientale de la Méditerranée bénéficient de ce programme : l'Algérie, Chypre, Israël, Malte, le Maroc, la Syrie et la Tunisie.

Ces dernières années, une réflexion régionale a été menée sur la gouvernance de la Méditerranée. La nécessité de protéger certaines zones du large apparaît clairement et le CAR-ASP a d'ores et déjà identifié 10 aires prioritaires de conservation sur la base des critères EBSA définis par la CDB. Ces zones constituent une base pour la mise en place d'un réseau d'ASPIM dont certaines parties pourraient se situer au-delà des juridictions des Etats. Le CAR/ASP a également initié, depuis 2008, une initiative qui vise à inciter les Parties Contractantes à promouvoir, à travers le système des ASPIM, la mise en place d'un réseau représentatif d'aires marines protégées dans les zones de mer ouverte de Méditerranée identifiées comme prioritaires (futures EBSA), incluant les eaux profondes.

Parallèlement, les travaux du CAR/ASP, de l'AAMP et de l'IUCN ont permis de faire reconnaître la grande valeur écologique des canyons sous-marins de Méditerranée. Les efforts déployés par la France pour améliorer la connaissance de ces canyons méritent d'être déployés dans d'autres régions du Bassin, tandis qu'une coopération franco-espagnole est envisagée pour établir une protection et une gestion des canyons du golfe du Lion. Les liens que devraient établir le parc naturel marin du Golfe du Lion et la réserve du cap Creus constituent l'autre grande perspective de coopération transfrontalière.

Enfin, depuis 1990, le réseau MedPAN constitue un lieu privilégié de coopération technique, d'échanges et de capitalisation des expériences entre gestionnaires d'AMP au niveau de l'ensemble du bassin méditerranéen. Devenue association française loi 1901, MedPAN a pour objet de promouvoir la création, la pérennisation et le fonctionnement d'un réseau méditerranéen d'aires marines protégées.

1.10.2 Façade méditerranéenne française

L'effort important de ces trois dernières années a permis de conforter le réseau de Méditerranée française par :

- le développement du réseau N2000 en mer par la désignation de nouveaux sites et l'extension des sites littoraux. Elaboration des DOCOB sur 5 sites pilotes ;
- l'exploration et la connaissance scientifique de la richesse des canyons de Méditerranée française ;
- l'adoption des stratégies d'intervention du CELRL sur le DPM et la mise en œuvre de la gestion sur 5 sites pilotes ;
- la maturation du projet de Parc national des Calanques ;
- la redéfinition du territoire du Parc national de Port Cros pour l'inscrire par son aire d'adhésion et son aire maritime adjacente, dans un projet de développement associant les collectivités locales et les AMP existantes ;
- la finalisation et mise à l'enquête publique du projet de Parc Naturel Marin de la Côte Vermeille, qui a abouti à la création du parc naturel marin du golfe du Lion.

Pour le proche avenir, les principaux enjeux sont de compléter le réseau existant (nouvelles AMP ou extension d'AMP existantes), de mettre en gestion les AMP existantes et de développer les partenariats terre-mer.

Les créations d'AMP devront s'appuyer sur l'existant : compte tenu du pourcentage de couverture par les AMP existantes (N2000 en particulier), les nouvelles AMP se créeront en majorité sur des AMP existantes. Une attention particulière devra donc être portée à la bonne articulation entre les différents outils (par exemple N2000/CERL en mer; N2000/PNM) et à la valorisation des structures de gestion, dans lesquelles sont impliquées les collectivités et souvent les structures socioprofessionnelles.

Encadré 8 : priorités pour la Méditerranée

Conforter les actions initiées :

- **Mettre en gestion le parc naturel marin du Golfe du Lion et développer une coopération transfrontalière avec l'Espagne ;**
- **Mettre en œuvre le dispositif de la ZPMV dans les Bouches de Bonifacio et y établir en coopération avec l'Italie un parc marin international ;**
- **Créer et mettre en gestion le parc national des Calanques ;**
- **En Corse, finaliser l'analyse stratégique régionale dans le cadre d'un partenariat associant la collectivité territoriale de Corse et l'Agence des aires marines protégées.**

Compléter le réseau :

- **Contribuer à l'effort multilatéral de protection et de gestion des canyons méditerranéens, à travers des actions de connaissance, la mise en place d'ASPIM au large du golfe du Lion, en veillant à la cohérence des différents outils (Natura 2000, CGPM) et en tenant compte des autres enjeux d'achèvement du réseau Natura 2000 au large (oiseaux et mammifères marins).**

1.11 **Océan Atlantique centre-ouest**

1.11.1 Dimension régionale

Les Antilles françaises et la Guyane française positionnent le domaine marin français au cœur de la Grande Caraïbe, qui constitue l'une des régions les plus diverses au monde, mais aussi, grâce à cette présence sur le continent sud-américain, dans l'Atlantique sud au sein du système de dispersion des courants amazoniens. Les enjeux régionaux se conjuguent ainsi avec à la fois une dimension insulaire et une autre continentale.

La France étant Partie à la Convention de Carthagène et de son protocole SPAW, le renforcement de son implication auprès de ses outils régionaux sera recherché. A ce titre, un Mémoire d'accord conclu entre l'Agence des aires marines protégées et le Centre régional d'activité SPAW, prévoit d'ores déjà un partenariat étroit pluriannuel dont la mise en œuvre sera prioritaire avec des activités régionales mais aussi sub-régionale.

L'amélioration de la qualité de l'eau doit être une préoccupation majeure à prendre en compte lors de la création d'AMP. En Martinique et en Guadeloupe, la pollution par le chlordécone concerne une part très importante des eaux côtières. Les interdictions de pêche perturbent l'activité de nombreux navires. Ces interdictions concernent en effet principalement des navires de petite taille, rendant difficile le report de leur activité de pêche vers le large.

La migration des mammifères marins et la répartition régionale de certaines espèces élargissent le champ de la nécessaire coopération régionale tant vers le Brésil que vers le Nord avec les Etats du Nord-Est de l'Amérique latine ainsi que les Etats-Unis et le Canada.

La création du Sanctuaire des mammifères marins Agoa en 2010 dans les eaux des Antilles françaises souligne l'utilité d'une telle recontextualisation des enjeux de coopération. En considération de ces échelles, de nouveaux partenariats et projets seront engagés aux fins de :

- jumelages entre sanctuaires de mammifères marins ;
- projets scientifiques pour développer les connaissances et les mettre à disposition d'une réflexion sur les réseaux existants d'AMP, la planification spatiale et la gestion durable des activités dans les eaux sous juridictions nationales se trouvant dans ces bassins maritimes ;
- approfondissement marin des coopérations bilatérales, notamment avec le Brésil ;
- analyses stratégiques subrégionales sur plusieurs ZEE.

1.11.2 Guyane

L'analyse stratégique régionale (ASR) réalisée en Guyane a mis en exergue plusieurs enjeux tant sur le littoral guyanais que sur l'ensemble de la zone économique exclusive. Ce travail, qui a permis de fédérer pour la première fois tous les acteurs de la mer en Guyane, a aussi été l'occasion d'instaurer, dans un esprit d'échanges et de collaboration, une gouvernance sur les problématiques marines promue par le Grenelle de la Mer. Celle-ci a permis de proposer une stratégie d'AMP s'articulant autour des points suivants :

- *Des programmes d'acquisition des connaissances*, notamment sur les espèces patrimoniales comme le mérou géant et le lamantin et sur les habitats tels que les mangroves et vasières, les fonds meubles du plateau continental et les zones rocheuses à l'est du plateau.
- Une extension au large de la zone RAMSAR couvrant les réserves naturelles de Kaw-Roura et de l'île du Grand Connétable afin d'embrasser une zone plus considérable au large et sur la

Pointe Béhague. Cette extension permettrait d'intégrer d'autres habitats marins pertinents notamment les fonds rocheux.

- Établir une coopération régionale pour la conservation des mammifères marins au Nord de l'Amérique latine (Guyanes, Venezuela, Trinidad et Tobago) pour renforcer la coopération scientifique et coordonner les activités

1.11.3 Guadeloupe

La Guadeloupe est caractérisée par la présence de plusieurs AMP, à commencer par le parc national de la Guadeloupe. Une synthèse des connaissances est actuellement en cours.

La priorité est de rechercher la complémentarité entre les dispositifs existants, tant en terme d'outils que de localisation des AMP. Les modes de gouvernance et leur éventuelle multiplication devront être étudiés de près en termes de rapport coût avantages.

Dans un premier temps, l'Agence apportera un support aux gestionnaires des AMP existantes, en valorisant les réseaux nationaux ou internationaux existants (SPAW notamment).

1.11.4 Martinique

La Martinique a fait l'objet d'une analyse stratégique régionale (ASR) qui a conduit, entre autres, à préconiser la mise à l'étude d'un Parc naturel marin sur l'ensemble des eaux sous juridiction française autour de l'île. La publication de l'arrêté de mise à l'étude permettrait d'engager les travaux pouvant se conclure par la création d'un parc naturel marin. Les connaissances actuelles sur le large sont relativement pauvres et il conviendra de les améliorer soit dans le cadre de la mission d'étude, soit dans le cadre plus large d'études sur la Caraïbe, éventuellement dans le cadre d'actions régionales, afin d'évaluer l'opportunité de créer des AMP au large.

Par ailleurs la mise en place de réserves naturelles régionales, entamée depuis plusieurs années, devrait aboutir prochainement, notamment dans le nord de la Martinique.

Encadré 9 : priorités pour l'océan Atlantique centre-ouest

- **Approfondir les coopérations régionales, en liaison avec le CAR-SPAW et notamment dans le domaine de la conservation des mammifères marins, entreprendre des ASR sub-régionales notamment dans les îles du Nord ;**
- **Favoriser la mise en réseau des gestionnaires et les échanges techniques ;**
- **Poursuivre les conclusions de l'ASR en Guyane ;**
- **Finaliser la synthèse des connaissances en Guadeloupe ;**
- **Mettre à l'étude un parc naturel marin en Martinique.**

1.12 Océan Atlantique nord-ouest : Saint-Pierre-et-Miquelon

Saint-Pierre-et-Miquelon est une des rares zones maritimes où aucun travail n'a encore été fait en matière d'aires marines protégées. Il conviendra donc de conduire sur l'ensemble de la ZEE de Saint-Pierre-et-Miquelon une analyse stratégique régionale afin de déterminer les enjeux et une stratégie de mise en place d'AMP. Cette analyse devrait pouvoir démarrer en 2012 et les résultats seront remis en 2013. En fonction de ceux-ci, on peut envisager la mise en place d'AMP à partir de 2014.

Compte tenu de la situation géographique de Saint-Pierre-et-Miquelon, il est évident que l'ensemble de ces travaux seront réalisés en étroite coopération avec le Canada.

1.13 Océans Austral et Antarctique

La région australe et subantarctique constitue un domaine d'action important pour la France. Faisant partie des États « possessionnés », la France est Partie au système Antarctique et participe de longue date aux efforts internationaux de recherche scientifique notamment au travers de la base de Terre Adélie, de l'Institut Paul Emile Victor, des programmes du Muséum d'Histoire Naturelle et des centres de recherches scientifiques français.

La France est Partie contractante de la Convention sur la Conservation de la Faune et de la Flore Antarctique (CCAMLR) et au protocole de Madrid sur la protection de l'environnement en Antarctique. La CCAMLR, établie dans le cadre du système antarctique, a pour objectif de conserver la vie marine sans toutefois en exclure l'exploitation.

Au regard du patrimoine naturel des Terres australes et antarctiques françaises, la France a une responsabilité de premier ordre et un rôle majeur à tenir dans la préservation de ces espèces et écosystèmes marins et des prédateurs supérieurs qui en dépendent.

L'intérêt patrimonial des archipels subantarctiques français a déjà conduit la France à créer en 2006 une réserve naturelle nationale. Celle-ci, qui comprend les archipels de Crozet, Kerguelen, Amsterdam et Saint-Paul, est la plus grande de France.

Pour autant, les efforts restent à poursuivre. Des recommandations scientifiques ont proposé de revoir le périmètre de cette réserve naturelle afin de mettre en place de vastes AMP dans les eaux territoriales des TAAF et d'inclure les AMP Françaises dans un vaste réseau en cours de constitution sur le plan international avec pour partenaires privilégiés notamment l'Australie, l'Afrique du Sud, le Chili, pays importants pour l'hivernage des populations d'oiseaux des TAAF.

Depuis 2005, des travaux et réflexions sont menés au sein de la CCAMLR sur la mise en place d'Aires Marines Protégées dans l'Océan Austral. Suivant l'exemple de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, il a été proposé dans un premier temps de bio-régionaliser l'océan afin de déterminer les zones d'intérêt écologique. Onze zones prioritaires ont été adoptées en 2009.

Le gouvernement français a exprimé son souhait, dans le cadre du Grenelle de la Mer, d'approfondir ses actions. En 2010, par une déclaration lors de la réunion des Parties à la CCAMLR, la France a ainsi précisé son soutien aux efforts de la CCAMLR visant à créer un réseau d'aires marines protégées dans la zone de la Convention, ayant vocation à être reconnu par la Réunion Consultative des Parties au Traité sur l'Antarctique, afin d'en étendre la portée en terme d'activités couvertes. Ainsi, elle a annoncé le lancement du programme scientifique établi entre l'Agence des Aires marines protégées, les TAAF, le Muséum national d'Histoire naturelle, les centres de recherches français, les ministères et administrations concernés.

Ce programme vise à apporter une nouvelle contribution scientifique et technique aux travaux du Comité scientifique de la CCAMLR. Il a également pour objectif de poursuivre les efforts français avec la création de nouvelles aires marines protégées à l'intérieur des ZEE françaises de Crozet et de Kerguelen mais aussi dans les eaux internationales, notamment en Mer Dumont D'Urville, en coopération avec les autres États Parties.

La mise en œuvre de ce programme pluri-annuel d'éco-régionalisation portant sur les zones définies par le Comité scientifique CCAMLR de 2008 intéressant la France constituera le pilier de la stratégie nationale révisée des AMP dans cette zone avec la désignation de nouvelles zones d'intérêt pour la création de nouvelles AMP et des propositions d'AMP.

Encadré 10 : priorité pour les océans Austral et Antarctique

- **Finaliser le programme scientifique d'écorégionalisation initié dans les eaux subantarctiques et pour la mer de Dumont d'Urville, qui permettra à la France de contribuer aux efforts de la CCAMLR visant à créer un réseau d'aires marines protégées dans la zone de la Convention.**

1.14 Océan Indien

1.14.1 Dimension régionale

Les collectivités françaises de l'océan Indien sont regroupées dans la province biogéographique « ouest océan Indien ». Cette province ouverte regroupe aussi Madagascar, les Comores, les côtes africaines longeant les côtes du canal du Mozambique.

L'implication régionale des collectivités françaises sera poursuivie et appuyée :

- Auprès de la Convention de Nairobi²⁶ ; cette convention est complétée par trois protocoles, dont le protocole sur les Aires protégées et la faune et la flore sauvage dans la région d'Afrique de l'Est.

L'actualisation de ce protocole, afin d'en renforcer l'approche en termes d'espaces, et le renforcement de sa mise en œuvre, notamment en matière de création et de gestion d'AMP, devra constituer une priorité de l'action française au sein de cette convention.

A cet égard, le secrétariat de la convention, s'appuyant sur **Birdlife International**, a récemment initié un travail de révision de la liste des espèces d'oiseaux figurant en annexe à ce protocole, visant à définir des zones pour la mise en place potentielle d'aires marines protégées (« *marine important bird areas* »), en lien avec le processus EBSA de la CBD. Il a émis le souhait qu'après celle des oiseaux, les autres listes d'espèces annexées au Protocole fassent l'objet de révisions.

Il sera également indispensable que le format de rapportage en cours d'élaboration dans le cadre de la convention intègre à l'avenir pleinement les actions découlant des obligations des Etats en matière d'AMP.

Un lien devra enfin être établi avec la mise en œuvre du nouveau protocole relatif à la lutte contre les pollutions d'origine tellurique (signé en 2010) et le futur protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières en cours de négociation depuis 2010.

- Auprès de la Commission de l'océan Indien (COI), selon les précisions apportées par les orientations stratégiques adoptées par les États Parties de 1995. Il s'agira de contribuer à la mise en œuvre de son axe relatif au développement régional durable et à la protection et la préservation des ressources naturelles terrestres et marines et plus particulièrement le réseau des AMP ;
- Par des projets régionaux et bilatéraux notamment avec Madagascar en étroite collaboration avec les organismes nationaux internationaux déjà impliqués dans la région (AFD, FFEM, FEM, UICN).

La valorisation internationale du patrimoine marin des collectivités françaises de l'océan Indien sera également appuyée notamment auprès de l'UNESCO.

La France contribuera au sanctuaire baleinier : en 1979, la Commission baleinière internationale a déclaré l'océan Indien comme sanctuaire qui, en 1992 a été prorogé indéfiniment. La Convention de Nairobi, à sa troisième Conférence des Parties de 2001 a également apporté son soutien. S'étendant jusqu'au 55°Sud de latitude, il englobe l'ensemble des eaux françaises de l'océan Indien. La campagne d'observation des mammifères marins par survols aériens organisée par l'Agence des

²⁶ Convention pour la protection, la gestion et le développement de l'environnement marin et côtier de la région de l'Océan Ouest Indien, signée le 21 juin 1985 et révisée en 2010. Sont Parties à la convention de Nairobi : France (Réunion et Mayotte), Seychelles, Afrique du Sud, Comores, Kenya, Madagascar, Maurice, Mozambique, Somalie, Tanzanie.

aires marines protégées a apporté de nouvelles informations utiles pour ce sanctuaire voire permettant d'engager la création de sanctuaires de mammifères marins dans les eaux sous juridiction nationale afin de conforter l'initiative de la Commission baleinière au travers d'un réseau.

1.14.2 Mayotte et le Canal du Mozambique

1. Gestion du Parc naturel marin de Mayotte

Le Parc naturel marin de Mayotte, premier Parc naturel marin outre-mer, de par son étendue, jusqu'aux limites de la zone économique exclusive, et la richesse exceptionnelle de son patrimoine naturel, présente des enjeux particulièrement forts et doit donc témoigner de la volonté de développer une véritable politique d'aires marines protégées outre-mer.

A ce titre, le plan de gestion du Parc naturel marin de Mayotte, qui doit être élaboré en 2011 et 2012, se doit d'être complet et ambitieux :

- **Protection de la biodiversité** dans un contexte de pressions anthropiques grandissantes, liées à l'explosion démographique et au développement que connaît Mayotte, et rendant impérative une approche parfaitement intégrée « terre-mer »,
- **Réduction des pollutions** en participant à la mobilisation des acteurs locaux pour la mise en place de véritables politiques de gestion des déchets et d'assainissement et pour la construction et l'entretien des équipements correspondants (réseaux et stations d'épuration, centres de traitement et de stockage des déchets...),
- **Valorisation des ressources et du patrimoine naturel**, les attentes de la population mahoraise sur cet axe étant très fortes, dans le cadre du développement et de la départementalisation de Mayotte, qu'il s'agisse des perspectives de développement du tourisme, de l'aquaculture ou de la pêche,
- **Exemplarité de la concertation** afin de conforter le modèle de gouvernance des Parcs naturels marins, ce qui suppose un partage des constats et une mobilisation des acteurs, que le Parc ne pourra obtenir qu'au moyen d'une expertise de haute qualité qu'il devra être capable de transmettre à chacun des acteurs en prenant en compte toutes les spécificités locales (langues, traditions, accès aux moyens de communication...),
- **Prise en compte des exigences des directives et règlements européens** qui, bien que non applicables à Mayotte, doivent rester en point de mire dans la perspective de la « rupéisation » (reconnaissance du statut de région ultra-périphérique) attendue en 2014.

Le Parc naturel marin de Mayotte doit montrer sa pertinence non seulement dans sa partie côtière (lagon) mais aussi dans sa partie hauturière pour prouver l'efficacité de cet outil au large. Cela suppose de trouver des solutions innovantes aux problématiques complexes qui se posent dans cet espace à Mayotte, qu'il s'agisse d'améliorer la connaissance d'un milieu plus difficile d'accès, d'avoir une vision partagée de la gestion de la ressource entre pêcheurs traditionnels mahorais et thoniers senneurs tropicaux, ou de développer des techniques de pêche limitant les prises accidentelles, en particulier celles d'espèces protégées.

Le projet de création d'un pôle d'excellence marine à Hajangoua, regroupant la Maison du Parc avec les centres de recherche de l'IFREMER et d'AQUAMAY (association pour le développement de l'aquaculture à Mayotte), a l'ambition de faire de Mayotte un centre de référence scientifique dans le domaine de la gestion des milieux marins tropicaux à l'échelle régionale de l'Océan Indien, voire internationale.

Par ailleurs, le Parc naturel marin de Mayotte comporte trois réserves dans son périmètre, dont la gestion devra être parfaitement intégrée dans celle du Parc. Une étroite collaboration entre l'équipe du Parc et les gestionnaires de la réserve de M'Bouzi est déjà mise en place.

2. Création du Parc naturel marin des Glorieuses

Le Parc naturel marin des Glorieuses a été créé en février 2012. Dès le début de la procédure d'étude et de création, il est apparu essentiel que le périmètre, la gouvernance et les orientations de gestion de ce Parc soient cohérents avec ceux du Parc naturel marin de Mayotte :

- périmètres en continuité, couvrant donc la totalité de la zone économique exclusive de Mayotte et des Glorieuses,
- participation des acteurs mahorais et métropolitains (notamment les thoniers senneurs tropicaux) au Conseil de gestion du Parc naturel marin des Glorieuses,
- orientations de gestion et objectifs cohérents pour les deux Parcs,
- équipe technique commune aux deux Parcs.

La convergence des stratégies des deux Parcs apparaît particulièrement importante sur le thème de la gestion des ressources halieutiques. Elle a été initiée dès 2011 par la mise en œuvre d'un programme comportant notamment une campagne d'évaluation des ressources halieutiques sur les bancs du Geysier, de la Zélée et de l'Iris, en vue de définir des mesures de gestion et de mettre au point des protocoles de suivi, dans le cadre de l'élaboration des plans de gestion des Parcs naturels marins de Mayotte et des Glorieuses. Les acteurs mahorais et métropolitains concernés seront associés à ces démarches communes aux deux parcs.

3. Création d'aires marines protégées dans le canal du Mozambique

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.

Une campagne d'exploration de quelques monts sous-marins des eaux sous juridiction française du canal du Mozambique ainsi que des pentes externes de certains récifs coralliens des îles Éparses va être menée afin d'en évaluer la richesse patrimoniale et de définir si la mise en place d'aires marines protégées sur ces zones est nécessaire. Par ailleurs la campagne REMMOA permettra également d'apporter des éléments pour la mise en place de ces AMP.

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.

4. Surveillance de la zone

La zone de Mayotte et des îles Éparses fait l'objet actuellement de réflexions en matière de surveillance.

Il s'agit de mettre en place et d'organiser les moyens de surveillance maritime nécessaires à la fois pour la surveillance des AMP mais aussi de l'ensemble de la zone du canal du Mozambique soumise à de nombreuses pressions : trafic maritime important, piraterie, pêche industrielle, immigration clandestine... Les moyens envisagés aujourd'hui consistent en des moyens technologiques (radars de surveillance, utilisation d'images satellites, ...), des moyens nautiques (navire mutualisé entre la Marine Nationale, les Affaires Maritimes, l'administration des Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) et l'Agence des aires marines protégées) et des moyens humains (constitution d'une équipe mixte associant le Parc naturel marin de Mayotte et d'autres services). Ainsi la zone du

canal du Mozambique constituera une zone d'expérimentation pour l'action de l'État en mer intégrant toutes les parties prenantes, qui pourra servir de modèle pour d'autres zones maritimes.

1.14.3 La Réunion et Tromelin à l'est de Madagascar

Créée en 2007, la **réserve naturelle marine de La Réunion** s'étend sur 40 km de côtes du Cap La Houssaye (Saint-Paul), à la Roche aux oiseaux (l'Etang Salé). Cette réserve d'une surface de 35 km², s'articule autour de trois types de zones : périmètre général, protection renforcée (45%) et protection intégrale (5%).

Elle tente de répondre à la dégradation du récif observée depuis les années 1970 et consécutive aux changements climatiques globaux, ainsi qu'à certaines activités humaines locales dont les impacts sur l'équilibre de cet habitat peuvent s'avérer significatifs. Sa mise en place s'est heurtée à de nombreuses résistances qui obligent à rester très prudents, tant certaines demeurent encore perceptibles aujourd'hui. Les pêcheurs professionnels y sont néanmoins très impliqués, en particulier par la mise en place de mesures de gestion spécifiques par le biais du Comité régional des pêches et la conduite de diverses expérimentations (techniques alternatives de pêche, récifs artificiels, ...).

Par ailleurs, sur la façade Est, à l'initiative de pêcheurs professionnels et de pêcheurs de loisir, une **réserve de pêche** a été créée sur la commune de **Sainte-Rose**, afin de protéger les espèces démersales jusqu'alors surexploitées entre le trait de côte et l'isobathe – 50 mètres. Bien que modeste, cette initiative qui s'inscrit dans l'esprit de pêcheries durables, mérite d'être soulignée.

Un important réseau de Dispositifs de Concentration de Poissons (DCP, gérés par le Comité Régional des Pêches) côtiers ancrés, situés entre 4 et 10 milles des côtes, permet aux pêcheurs professionnels d'exploiter la ressource pélagique (thons, dorades coryphènes, marlins...) et ainsi de faire baisser la pression sur les ressources démersales et côtières, beaucoup plus sensibles à la surexploitation. L'enjeu du maintien des DCP côtiers ancrés est essentiel pour la gestion des pêches et des milieux marins côtiers réunionnais, et la pérennisation des DCP côtiers ancrés doit être envisagée comme une démarche complémentaire indispensable à la mise en place d'AMP à La Réunion.

Comme indiqué au point 1.14.1, La Réunion a effectivement vocation à prendre sa part dans le réseau des AMP auprès de la Commission de l'océan Indien (COI). Elle a également vocation à participer pleinement aux travaux menés dans le cadre de la Convention de Nairobi, dont elle est membre. Les trois protocoles complétant ladite Convention (celui sur les Aires protégées et la faune et la flore sauvage dans la Région d'Afrique de l'Est, celui relatif à la lutte contre les pollutions d'origine tellurique, et celui à venir sur la gestion intégrée des zones côtières), ouvrent des perspectives d'actions particulièrement intéressantes et concrètes déjà reprises par le projet de « livre bleu océan Indien », commandé à ses services par le préfet de Région de La Réunion, et partagé avec les préfets de Mayotte et des TAAF.

Les eaux de La Réunion sont également devenues depuis 2008 extrêmement fréquentées par les baleines (entre août et octobre), et plus particulièrement les baleines à bosses, qui viennent s'y reproduire ou mettre bas. L'idée d'un **sanctuaire de mammifères marins** est régulièrement évoquée, notamment par la Région. Une charte baleinière (reposant sur l'adhésion du public, toujours plus nombreux à vouloir profiter de ce spectacle) a été généralisée et donne dans l'ensemble d'excellents résultats. Ces mêmes eaux sont encore fréquentées par des dauphins et des tortues marines qui semblent revenir en nombre (sans doute faut-il y voir, les résultats de plusieurs années de l'action du centre Kélonia en matière d'éclosions).

S'agissant de Tromelin, elle est à considérer comme les autres Éparses. Toutefois, celle-ci fait l'objet d'un accord de co-gestion entre la France et Maurice. Ses richesses halieutiques sont convoitées. Il

appartiendra aux co-gestionnaires de gérer au mieux ces ressources, en préservant tout le potentiel de la ZEE située autour de cette île.

Encadré 11 : priorités pour l'océan Indien

- **Renforcer l'intégration régionale au sein des conventions régionales existantes, afin d'améliorer la cohérence du réseau d'AMP dans la zone ;**
- **Mettre en gestion le parc naturel marin de Mayotte ;**
- **Mettre en gestion le parc naturel marin des Glorieuses, en veillant à la convergence des stratégies des deux parcs ;**
- **Créer une réserve naturelle nationale à Europa et étudier l'opportunité de compléter le réseau dans les îles éparses ;**
- **Mettre en place et mutualiser les moyens de surveillance de la zone.**

1.15 Océan Pacifique

1.15.1 Dimension régionale

La France compte près de 70% de son domaine marin français dans le Pacifique grâce à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie, à Clipperton et à Wallis et Futuna. La multitude de divisions et organisations de cet océan, la configuration des ZEE dans cette région, en exacerbent les enjeux de coopération.

L'adoption à la fin de l'été 2010 d'une nouvelle feuille de route marine par le Forum des îles du Pacifique précise l'importance d'une plus grande coopération régionale pour une meilleure gouvernance des espaces marins, le développement durable de l'utilisation des ressources, la santé des milieux marins et la sécurité des populations.

L'adoption d'un nouvel accord entre la France au titre de la Nouvelle Calédonie et l'Australie pour une gestion durable et concertée de la Mer de Corail marque une étape importante. Comprise entre l'Australie à l'ouest, les îles Salomon au nord, Vanuatu à l'est et la Nouvelle-Calédonie au sud, cette mer rassemble de manière contiguë les ZEE respectives de Nouvelle-Calédonie, d'Australie, du Vanuatu, des îles Salomon et de Papouasie-Nouvelle-Guinée, présentant ainsi un fort enjeu de coopération.

L'implication régionale des collectivités françaises du Pacifique doit être renforcée et appuyée :

- Le Mémoire d'accord signé entre l'Agence des aires marines protégées et le Programme régional océanique de l'environnement (PROE) fera l'objet de nouveaux projets d'application, notamment au regard des connaissances des populations de mammifères marins, de mise en place de campagnes régionales et d'appui à la gestion des aires marines protégées ;
- Un projet de coopération régionale sera proposé pour la mise en œuvre de certains axes du *Pacific Oceanscape Framework* ;
- L'appui aux échanges entre la Polynésie française et Hawaii dans le cadre du Mémoire d'accord entre l'Agence des aires marines protégées et la NOAA sera élargi afin de capitaliser d'autres expériences de la région ;
- L'accueil d'une réunion de la *Pacific Roundtable* au sein d'une collectivité française du Pacifique sera proposé en étroite partenariat avec une collectivité volontaire ;

De nouveaux partenariats doivent être recherchés notamment pour aborder les questions des espaces hauturiers, de la planification spatiale marine et des grandes AMP.

Des propositions récurrentes visent la mise en place par la Commission Baleinière d'un sanctuaire de mammifères marins comme pour l'Antarctique, l'Océan Indien et l'Océan austral. Certaines nations ou territoires, à l'instar de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, ont emboîté le pas en déclarant leurs eaux sanctuaires pour les baleines, voire pour l'ensemble des mammifères marins. Un jumelage entre les sanctuaires de mammifères marins du Pacifique sera proposé afin de faciliter les échanges de données, d'informations et d'expériences. La gestion de ces sanctuaires de mammifères marins implique en outre le développement de connaissances sur les populations de mammifères marins du Pacifique ainsi qu'une mutualisation des efforts consentis dans cet objectif.

1.15.2 Nouvelle-Calédonie

En Nouvelle-Calédonie, la compétence pour créer et gérer des aires marines protégées est répartie entre les Collectivités. Les Provinces sont compétentes dans la limite de la mer territoriale. La Nouvelle-Calédonie est compétente au-delà, dans la limite de la zone économique exclusive.

Les éléments qui suivent portent sur la période 2011-2015.

1) Assurer le maintien de l'intégrité du Bien en série inscrit au Patrimoine mondial de l'UNESCO

Un Bien en série, composé de six sites (environ 16 000 km²) représentatifs de l'exceptionnelle diversité de morphologies, d'environnements physiques, d'habitats marins et côtiers, d'écosystèmes coralliens et associés (mangroves et herbiers) sièges d'une importante biodiversité, a été inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO en juillet 2008 (voir carte jointe).

a) Mettre en place des comités de gestion participatifs dans les six sites composant le Bien

Le processus est désormais bien engagé pour les six sites composant le Bien en série. Les objectifs consisteront donc 1- à finaliser la mise en place de l'ensemble des comités de gestion locaux et des instances de coordination à l'échelle des sites inscrits et 2- à consolider ces instances en s'assurant de leur implication réelle et en les confortant dans un rôle opérationnel avéré, en lien et avec l'appui des collectivités compétentes.

b) Etablir les plans de gestion des sites

En cohérence avec le processus participatif déjà largement initié et mis en œuvre, les plans de gestion seront élaborés par les comités de gestion, avec l'appui des services techniques des collectivités compétentes. Les enjeux dégagés par les diagnostics environnementaux, dans la mesure du possible participatifs, serviront de base à l'élaboration de plans de gestion cohérents et partagés. Un programme de suivi de l'intégrité du Bien sera élaboré dans le cadre de ces plans de gestion.

c) Mettre en place une structure de coordination pour le Bien en série : création du GIP « Conservatoire des espaces naturels de Nouvelle-Calédonie » (CEN)

Le CEN, créé en février 2011, en tant que point de contact officiel pour le bien inscrit au patrimoine mondial et relais entre les différents services et acteurs impliqués, se voit doté notamment d'une mission de coordination des actions transversales utiles au maintien de l'intégrité du bien et des actions de communication à l'échelle territoriale et internationale.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration d'intention franco-australienne pour une gestion durable de la mer de Corail, le CEN aura pour mission d'être le point focal pour la mise en place d'un partenariat avec l'institution en charge de la gestion de la Grande Barrière de corail australienne (GBRMPPA).

2) Développer un réseau d'AMP dans les eaux intérieures et territoriales gérées par les trois provinces

a) Dans les zones inscrites au patrimoine mondial

L'identification des espaces remarquables, générée par les diagnostics environnementaux réalisés dans le cadre de la préparation des plans de gestion, servira de base au processus de création de nouvelles AMP (zonage). Les objectifs de gestion de ces AMP seront définis par les comités de gestion et les usagers des aires pressenties. De ces objectifs principaux de gestion dépendra le choix de l'outil réglementaire le mieux adapté à chaque situation parmi les catégories d'AMP (basées sur celles établies par l'UICN) retenues dans les Codes de l'Environnement des Collectivités compétentes.

b) En dehors des zones inscrites

Des AMP seront créées selon un processus participatif, notamment en fonction des résultats de l'analyse écorégionale marine (AER) achevée en 2007, ainsi que des besoins exprimés et identifiés par les populations, tout en s'attachant à respecter à la fois les principes de cohérence du réseau et

de connectivité, le pragmatisme scientifique, le développement durable des usages et la disponibilité des ressources financières et humaines à y affecter.

3) Développer une approche intégrée de la gestion de l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie

a) Définir une base réglementaire pour la création d'AMP dans l'espace maritime de la NC

L'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie est constitué par la Zone économique exclusive (ZEE) & les eaux intérieures et territoriales des îles éloignées n'appartenant pas aux provinces. La procédure de révision du cadre réglementaire autorisant l'établissement d'AMP dans cet espace sera finalisée prochainement. L'objectif sera ainsi de créer les premières AMP au cours de la période.

b) Réaliser une analyse stratégique et définir un plan d'action pour la mise en place d'une gestion intégrée

Une analyse stratégique des enjeux de conservation et de développement durable des usages à l'échelle de l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie sera réalisée.

Sur cette base, plusieurs scénarios de stratégie opérationnelle seront proposés. Ils seront établis en présentant les avantages/contraintes politiques, techniques, économiques et administratifs de chaque scénario de gestion intégrée. L'outil de gestion intégrée de l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie pourrait prendre la forme d'un « Parc marin de la mer de Corail » dont seront notamment définis, le périmètre, les objectifs structurants et orientations de gestion, les moyens nécessaires, ainsi que la composition de son comité de gestion potentiel.

En cas d'avancement rapide de ce processus politique complexe, l'élaboration du plan de gestion de cette AMP sera initiée, notamment en vue de préciser, à l'intérieur de cette AMP, les outils adaptés à l'atteinte des objectifs retenus, au cas par cas.

c) Coopération régionale : gestion durable et concertée des espaces hauturiers de la mer de Corail avec l'Australie

En parallèle, la collaboration avec l'Australie sera développée et institutionnalisée pour la définition et la mise en place d'objectifs, de moyens et d'outils de gestion cohérents à l'échelle de l'ensemble de la mer de Corail sous juridiction des deux Etats (cf. déclaration d'intention franco-australienne pour une gestion durable et concertée de la mer de Corail signée en mars 2010).

1.15.3 Polynésie française

1) Contexte

La Polynésie française compte 118 îles disséminées sur 5,5 millions de km² d'espace maritime, soit 50% des eaux sous-juridiction française. Composée de cinq archipels (Australes, Gambier, Marquises, Tuamotu et Société), on y recense 20% des atolls du monde et près de 15 050 km² d'écosystèmes coralliens très diversifiés. L'analyse écorégionale (AER) du milieu marin polynésien, réalisée conjointement par l'Agence des aires marines protégées et le WWF-France de 2008 à 2010, confirme l'existence d'un patrimoine marin riche. Elle souligne aussi que les eaux adjacentes à une vingtaine d'îles présentent des enjeux prioritaires de gestion en raison de leur potentiel écologique, mais aussi des pressions qu'elles subissent (anthropiques et naturelles).

Les Polynésiens ont une relation culturelle étroite avec la mer de laquelle ils tirent l'essentiel de leurs ressources, tant vivrières qu'économiques (tourisme, perliculture, pêche). D'ailleurs, conscients de la nécessité de maintenir la qualité de leur milieu, ils géraient traditionnellement leurs ressources par des « rahui » qui ont toujours cours aujourd'hui. De plus, compétente pour décider de sa politique en

matière d'environnement, la Polynésie française avait déjà mis en place des aires marines protégées (AMP) réglementaires depuis 1971 (sites classés, plan de gestion de l'espace maritime, zone de pêche réglementée). Certaines de ces AMP bénéficient de reconnaissances internationales (réserve de biosphère sur la commune de Fakarava et une zone Ramsar à Moorea). La Polynésie française dispose en outre d'un sanctuaire des mammifères marins s'étendant sur toutes les eaux sous juridiction.

Néanmoins, la gestion des aires marines en Polynésie française doit relever plusieurs défis : géographiques (immensité de la zone, difficulté d'accès et éparpillement des îles), mais aussi techniques (aspects réglementaires, manque de connaissances, de moyens humains et financiers). En outre, la Polynésie française partage avec les Etats insulaires du Pacifique la nécessité de prendre en compte les conséquences du changement climatique et la dimension socio-culturelle pour la protection du milieu marin.

Compte tenu de ces enjeux, la Polynésie française réalise actuellement une démarche pour définir les concepts traditionnels et culturels de gestion afin de pouvoir asseoir une vision partagée et entamer la réalisation d'une **stratégie en matière d'aires marines protégées-gérées**, intégrant les enjeux terrestres et maritimes. Les Polynésiens seront au centre de cette stratégie résolument tournée vers un **développement durable des espaces maritimes et vers une gestion intégrée**. Celle-ci devra permettre une préservation du patrimoine marin, mais aussi une pérennisation des ressources marines exploitées. Aussi parlera-t-on plus d'aires marines « gérées » (AMG) car les **intérêts socio-économiques** de la création d'une aire marine seront prioritaires.

Parallèlement, l'Etat, de par ses engagements internationaux, ses compétences (action de l'Etat en mer) et l'expertise de l'Agence des aires marines protégées sera également amené à soutenir la Polynésie française dans la mise en place de cette stratégie.

2) Actions stratégiques

a) Renforcer les aires marines protégées et gérées existantes

Le renforcement des AMP/G existantes passe par l'**optimisation des cadres réglementaires et des outils de gestion actuels**. Si nombre de zones ont été définies et classées en AMP/G, certaines ne bénéficient pas de gestion effective. La récente campagne REMMOA²⁷ en outre apportera des informations pour renforcer la gestion du sanctuaire des mammifères marins, et également en vue de la mise en place de mesures de gestion en zone hauturière.

Il s'agit également de **renforcer l'acceptabilité des AMP/G** en augmentant l'implication des populations et des élus locaux, mais aussi en tenant compte des connaissances et modes de gestion traditionnels. Cela s'accompagnera d'actions de sensibilisation et de communication autour des AMP/G (intérêt environnemental, mais aussi économique).

Enfin, **la surveillance du milieu et celle des activités dans les AMP seront accrues** tant par le développement d'indicateurs et de systèmes d'évaluation des actions menées (tableaux de bord), que par le renforcement d'une police environnementale. De plus, une coopération entre le Pays et l'État en matière de contrôle en mer sera recherchée.

b) Créer de nouvelles aires marines protégées-gérées

La création d'AMP/G passe par l'**augmentation de la connaissance** du milieu marin en zones côtière et hauturière, mais aussi sur celle relative aux conséquences du changement climatique. Enfin, il sera intéressant d'analyser le croisement des recherches menées sur l'intérêt écologique des espaces

²⁷ Recensement des mammifères marins et de la mégafaune marine en Polynésie française (2011).

avec les travaux menés en sciences humaines, intégrant les aspects socio-économiques mais aussi la dimension culturelle attachée à la gestion des espaces en Polynésie française.

De nouvelles AMP/G pourront être créées sur tous les archipels après des consultations locales. L'objectif est *a minima*, avec le soutien de l'Etat, de mettre en place des **AMP/G sur 10 %** de l'espace maritime d'ici 2021. Certaines zones, notamment celles de Rapa ou des Marquises disposent d'un patrimoine écologique reconnu. Aussi, il sera prioritaire d'appuyer l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO des Marquises dans son volet maritime. De plus, il est à noter que la Polynésie française souhaite axer sa politique de gestion des espaces et de protection de la biodiversité sur les îles situées aux extrémités de son territoire, dites « les quatre sentinelles », Scilly, Rapa, Mangareva et Eiao.

Par ailleurs, le **développement d'une gestion intégrée des espaces naturels** est une priorité en Polynésie française. Les enjeux terrestres de conservation devront donc être également pris en compte avant de définir l'implantation d'AMP/G. Cette politique pourrait être garantie par la création d'une structure de coordination telle que le **conservatoire polynésien des espaces gérés (CPEG)**.

Enfin, **de nouveaux outils juridiques** devront être expérimentés pour permettre une gestion intégrée des espaces, mais aussi pour mettre en place de grandes AMP/G et les étendre en ZEE (ce qui demandera une clarification des compétences entre l'Etat et la Polynésie française). Il sera également important d'offrir une reconnaissance réglementaire ou conventionnelle des modes de gestion traditionnels et de développer des modes de gestion participatifs adaptés.

c) La pérennisation du réseau d'AMP/G de Polynésie française

La pérennité des AMP/G passe par **la constitution et l'animation d'un réseau** en faveur des gestionnaires et qui puisse s'insérer à l'échelon régional et national.

Il conviendra aussi de développer la **professionnalisation des gestionnaires**. Le réseau aura donc pour vocation, en coordination avec l'ensemble des partenaires institutionnels, de recherche ou de coopération régionale, de proposer des formations adaptées aux gestionnaires polynésiens d'AMP/G. Une filière relative aux métiers de gestionnaires d'espaces protégés devra être encouragée en Polynésie française.

Il conviendra en outre de **définir des mécanismes de financement pérennes** (taxes, défiscalisation, recherche de financements régionaux, européens, nationaux, internationaux, etc.) pour faire vivre ce réseau polynésien d'aires marines protégées.

d) Développer une politique intégrée de gestion des espaces naturels

Il est impératif de promouvoir **l'interministérialité** dans l'action du Pays, un **partenariat avec l'Etat et les élus communaux** et la consultation de la société civile avec l'implication de partenaires privés tels que les professionnels des activités en mer, les associations ou encore les ONG. A cette fin, après un séminaire devant définir les concepts traditionnels devant sous-tendre la gestion des espaces en Polynésie française, courant 2012, la Polynésie définira précisément de manière collégiale un plan stratégique en matière d'AMP/G.

Il est indispensable de développer à la fois une **coopération** avec les autres Pays du Pacifique et les instances de coopération régionale sur des thématiques techniques et stratégiques, mais aussi de proposer une coopération à un échelon national avec les gestionnaires et techniciens des espaces naturels.

Enfin, un **partenariat local public-privé** doit pouvoir s'installer de façon durable dans la gestion quotidienne des AMP/G, sous la forme de collaboration avec des associations, des ONG ou des entreprises par le biais par exemple des pôles de compétitivité mer (Bretagne, PACA et Polynésien).

1.15.4 Wallis et Futuna

1) Les outils disponibles

Le Code de l'environnement de Wallis et Futuna a été adopté par l'Assemblée Territoriale le 26 juillet 2007. Il prévoit la création d'aires protégées au travers de deux degrés de protection : une zone de transition, dite « tampon », aux abords des espaces naturels protégés et une zone de cœur, dite « réserve intégrale », susceptible d'offrir une protection maximale aux espèces animales et végétales, ainsi qu'à leurs habitats.

La réglementation prévoit en outre la possibilité d'adopter un « plan de gestion des espaces maritimes et terrestres » (PGEM) par délibération de l'Assemblée territoriale. Le PGEM est un document de gestion de l'espace qui définit les conditions d'utilisation, d'aménagement, de sauvegarde et de mise en valeur d'un lagon ou d'une façade maritime. De par sa procédure d'étude et d'approbation, il doit permettre à la population de s'exprimer sur les choix d'aménagement et de gestion de cet espace communautaire.

Il est enfin intéressant de noter que la délibération relative à la création ou à la modification d'une zone protégée peut prévoir la conclusion d'une convention de gestion et de contrôle de la zone protégée, passée entre le Territoire et un organisme public ou privé, « de préférence avec une association de village ou de protection de l'environnement au vu de l'intérêt que présentent une gestion et un contrôle de proximité ».

2) Définition d'une stratégie de création d'AMP

a) Détermination des enjeux de conservation, de développement durable des activités humaines et implication des communautés locales

Dans le cadre de la création de nouvelles AMP à Wallis et Futuna, une première phase d'étude intitulée « Aide à la mise en place d'aires marines protégées pour la conservation de la biodiversité du système récifo-lagonaire de Wallis » a été réalisée par l'IRD en juillet 2007 (action du plan local IFRECOR). L'objectif de l'étude est de proposer une segmentation de l'espace récifo-lagonaire de Wallis en fonction des critères biologiques de conservation définis par le Service de l'environnement de Wallis et Futuna. La seconde phase lancée en 2010 consiste à intégrer les données socio-économiques sur l'ensemble du système récifo-lagonaire, afin d'affiner les propositions de zones potentielles d'AMP.

Cet outil constitue une aide à la décision complémentaire à la démarche de définition participative engagée avec les populations (Plans de Gestion de l'Espace Maritime), mais ne saurait s'y substituer.

Par ailleurs, des échanges ont lieu régulièrement dans la région Pacifique Sud, notamment en ce qui concerne l'élaboration, les statuts, les règles et les modes de gestion des aires marines gérées. Les réflexions s'inscriront ainsi dans le cadre projet INTEGRE, associant les trois PTOM français du Pacifique, Pitcairn et l'Union européenne dans le cadre du 10ème FED régional, qui prévoit la création d'un réseau régional d'AMP.

b) Les démarches engagées autour des Iles de l'archipel

- Les aires marines coutumières

En 2001, les premières AMP de Wallis ont été définies, de façon expérimentale, par le Service territorial de l'environnement (STE) et la Chefferie de Wallis. Il s'agit de deux « aires coutumières » sur la partie Est du lagon, de 40 et 25 hectares.

Les autorités locales et une partie de la population sont favorables à la mise en place de zones de protection. Cependant, en l'absence de validation définitive des dispositions coutumières, certains pêcheurs ne considèrent pas ces zones comme réglementées.

L'objectif actuel est d'une part, de refaire la signalisation matérialisant ces premières « AMP » et d'autre part, de valider juridiquement les règles coutumières s'appliquant au niveau de ces zones afin de les rendre opposables. Cette procédure test permettra d'avancer ensuite plus rapidement sur d'autres zones et dans le cadre du PGEM.

- **Les plans de gestion de l'espace maritime (PGEM)**

La mise en place de PGEM à Wallis et à Futuna est initiée depuis 2006 dans le cadre du plan d'action local IFRECOR. Après la première phase d'enquêtes auprès des populations et la réalisation d'un diagnostic environnemental technique pour chaque île, le lancement officiel du PGEM est en cours. Il comprend la concertation avec les acteurs et la population pour l'élaboration du PGEM. Cette phase, très longue, est complexe à mettre en œuvre compte tenu notamment de la nécessité de distinguer les compétences des multiples acteurs sur la zone maritime. Cette étape est indispensable pour aboutir à une décision concertée et au respect des règles adoptées.

La phase suivante portera sur la validation du PGEM par les autorités du Territoire et la population. Il s'agira enfin de sa mise en place opérationnelle, avec l'élaboration des outils qui l'accompagnent, de la mise en route du suivi et du processus d'évaluation.

c) La démarche envisagée dans la Zone Economique Exclusive

Des discussions ont été initiées avec l'Agence des Aires marines protégées en vue d'étudier la faisabilité d'un programme d'études autour des nombreux hauts-fonds de la zone économique exclusive de Wallis et Futuna, dans l'optique de mieux évaluer les enjeux et ainsi réfléchir aux modalités de développement d'une gestion effective de ces espaces patrimoniaux.

Encadré 12 : priorités pour l'océan Pacifique

Conforter les actions initiées :

- **Renforcer les capacités et outils de gestion dans les AMP et des sanctuaires des mammifères marins déjà créés ;**
- **Assurer le maintien de l'intégrité du Bien en série de Nouvelle-Calédonie inscrit au Patrimoine mondial de l'UNESCO et appuyer le processus d'inscription au Patrimoine mondial de l'UNESCO de l'archipel des Marquises dans sa partie maritime ;**
- **Conforter ou finaliser la mise en place d'outils de coordination et d'intégration des politiques de gestion des espaces naturels (Conservatoire des Espaces Naturels de Nouvelle-Calédonie et Conservatoire Polynésien des Espaces Gérés) ;**
- **Poursuivre les campagnes d'acquisition de connaissances sur le milieu marin et modéliser les outils d'aide à la décision pour renforcer la gestion des aires marines protégées existantes, mais aussi appuyer la création de nouvelles.**

Compléter le réseau :

- **Mettre en place ou conforter les démarches de planification spatiale marine en vue d'élaborer, dans chacune des trois collectivités, des stratégies territoriales de création de réseaux d'AMP garants d'une gestion écosystémique et d'un développement durable des usages du milieu marin dans le respect des cultures ;**
- **Développer la coopération régionale dans un objectif de maximiser la cohérence écologique globale des politiques mises en place dans les collectivités.**

Annexe 1. Liste des abréviations

AFD : Agence française de développement

ACCOBAMS: Agreement on the Conservation of Cetaceans in the Black Sea, Mediterranean Sea and contiguous Atlantic area

AEM : Action de l'Etat en mer

AIFM : Autorité internationale des fonds marins

AMP : Aire marine protégée

ASCOBANS: Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas

ASPIM : Aire spécialement protégée d'intérêt méditerranéen

ASR : Analyse stratégique régionale

CAR-ASP : Centre d'Activités Régionales pour les Aires Spécialement Protégées

CCAMLR : Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (*Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*)

CCR : Conseil consultatif régional

CDB : Convention sur la diversité biologique

CELRL : Conservatoire des espaces littoraux et des rivages lacustres

CIEM : Conseil International pour l'exploration des mers

CIMer : Comité interministériel de la mer

CNPMEM : Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

COI : Commission de l'Océan Indien

COMOP : Comité opérationnel

COP : Conférence des Parties (*Conference Of Parties*)

CPANE : Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-est

DAEI : Département des affaires européennes et internationales

DAM : Direction des Affaires Maritimes

DCE : Directive Cadre sur l'Eau

DCSMM : Directive cadre Stratégie Milieu Marin

DEB : Direction de l'eau et de la biodiversité

DEMF : Données économiques maritimes françaises

DOM : Département d'outre-mer

DPM : Domaine public maritime

DPMA : Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et du logement

EBSAs : Ecologically and biologically significant areas

FAO: Food and Agriculture Organization

FEP : Fonds européen pour la pêche

FFEM : Fonds Français pour l'Environnement Mondial

GECT : Groupement européen de coopération territoriale

GOBI: Global Biodiversity Initiative

IDDRI: Institut du développement durable et des relations internationales

IFRECOR : Initiative française pour les Récifs Coralliens

IFREMER : Institut Français de recherche pour l'exploitation de la mer

IPBES: Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services

IRD : Institut de recherche pour le développement

MAEE : Ministère des affaires étrangères et européennes

MAIA: Marine protected areas in the Atlantic arc

MEDDTL : Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

MEPC : Comité de Protection de l'Environnement Marin (*Marine Environment Protection Committee*)

MNHM : Muséum national d'Histoire naturelle

NOAA : National oceanic and atmospheric administration
OMI : Organisation maritime internationale
ONG : Organisation non-gouvernementale
ORGP : Organisations régionales de gestion de la pêche
OSPAR : Convention Oslo-Paris
PAMM : Plan d'action pour le milieu marin
PCP : Politique commune de la pêche
PMI : Parc marin d'Iroise
PN : Parc National
PNM : Parc naturel marin
PNR : Parc Naturel Régional
RAMSAR : Convention sur les zones humides d'importance internationale
RNN : Réserve Naturelle Nationale
RNR : Réserve Naturelle Régionale
SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCAP : Stratégie de création des aires protégées
SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau
SGMer : Secrétariat Général de la Mer
SHOM : Service hydrographique et océanographique de la marine
SINP : Système d'Information sur la nature et les paysages
SMVM : Schéma de mise en valeur de la mer
TAAF : Terres australes et antarctiques françaises
UAPF : Union des Armateurs à la Pêche de France
UICN : Union internationale pour la conservation de la nature
UE : Union européenne
UEGC : Unité d'exploitation et de gestion concertée
UNEP : Programme des Nations Unies pour l'environnement (*United Nations Environment Programme*)
WON : World Ocean Network (*Réseau mondial Océan*)
WWF : World Wildlife Fund
WCPFC : Western and Central Pacific Fisheries Commission
ZEE : Zone économique exclusive
ZMPV : Zone maritime particulièrement vulnérable
ZNIEFF : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique
ZPE : Zone de protection écologique
ZPSA : Zone de protection spéciale Antarctique

Annexe 2. Liste des encadrés

ENCADRE 1 : PRINCIPES POUR UN RESEAU D'AIRES MARINES PROTEGEES	37
ENCADRE 2 : LES MODALITES D'UN RESEAU BIEN GERE	44
ENCADRE 3 : UNE STRATEGIE POUR MIEUX MOBILISER LES DIFFERENTS STATUTS D'AMP	50
ENCADRE 4 : LES PRIORITES EN MATIERE D'ACTION INTERNATIONALE ET REGIONALE.....	55
ENCADRE 5 : PRIORITES POUR L'OUTRE-MER.....	57
ENCADRE 6 : PRIORITES DANS LES EAUX METROPOLITAINES.....	59
ENCADRE 7 : PRIORITES POUR L'ATLANTIQUE NORD-EST (MER DU NORD, MANCHE, GOLFE DE GASCOGNE, HAUTE MER)	62
ENCADRE 8 : PRIORITES POUR LA MEDITERRANEE	65
ENCADRE 9 : PRIORITES POUR L'OCEAN ATLANTIQUE CENTRE-OUEST	67
ENCADRE 10 : PRIORITE POUR LES OCEANS AUSTRAL ET ANTARCTIQUE	69
ENCADRE 11 : PRIORITES POUR L'OCEAN INDIEN	74
ENCADRE 12 : PRIORITES POUR L'OCEAN PACIFIQUE.....	81

Annexe 3. Finalités des catégories d'aires marines protégées prévues par la loi du 14 avril 2006

Catégorie d'AMP	Objectifs de création de l'outil juridique	Code de l'environnement
Réerves naturelles ayant une partie maritime	<p><i>Des parties du territoire d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader. Le classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises. Sont prises en considération à ce titre :</i></p> <p>1° La préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition sur tout ou partie du territoire national ou présentant des qualités remarquables ;</p> <p>2° La reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats ;</p> <p>3° La conservation des jardins botaniques et arboretums constituant des réserves d'espèces végétales en voie de disparition, rares ou remarquables ;</p> <p>4° La préservation de biotopes et de formations géologiques, géomorphologiques ou spéléologiques remarquables ;</p> <p>5° La préservation ou la constitution d'étapes sur les grandes voies de migration de la faune sauvage ;</p> <p>6° Les études scientifiques ou techniques indispensables au développement des connaissances humaines ;</p> <p>7° La préservation des sites présentant un intérêt particulier pour l'étude de l'évolution de la vie et des premières activités humaines. »</p>	L. 332-1 à L. 332-27
Parcs nationaux ayant une partie maritime	<p><i>Un parc national peut être créé à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution.</i></p> <p>La charte du parc national définit un projet de territoire traduisant la solidarité écologique entre le cœur du parc et ses espaces environnants. Elle est composée de 2 parties :</p> <p>1° pour les espaces du cœur, elle définit les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager</p> <p>2° pour l'aire d'adhésion, elle définit les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable et indique les moyens de les mettre en œuvre</p>	L 331-1 à L 331-25
Parties du domaine public maritime remis en gestion au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	- Politique foncière , en partenariat avec les collectivités territoriales, de sauvegarde de l'espace littoral et de maintien des sites naturels et de l'équilibre écologique par l'acquisition de sites fragiles et menacés en vue de leur protection définitive.	L 322-1 à L322-14
Sites Natura 2000 ayant une partie maritime	- Conservation ou rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme des habitats naturels et des populations des espèces de faune et de flore sauvage qui ont justifié la désignation du site Natura 2000.	L 414-1 à L 414-7
Arrêtés de protection de biotope ayant une partie maritime	- Prévention de la disparition des espèces protégées (espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées) par des mesures réglementaires spécifiques de préservation des biotopes nécessaires à leur alimentation, reproduction, repos ou à leur survie . Ces biotopes peuvent être constitués par des mares, marécages, des marais, des haies, des bosquets, des landes, des dunes, des pelouses ou par toute autres formations naturelles peu exploitées par l'homme.	L 411-1 et L 411-2
Parcs naturels marins	- Connaissance du patrimoine marin, protection et développement durable du milieu marin	L 334-3 à L334-8

Annexe 4. Extrait du rapport du Comité opérationnel N°5 du Grenelle de la mer « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité » sur les pistes de financement

8. Financement de la protection et la restauration du bon état écologique des milieux marins (notamment recettes pour les Aires Marines Protégées)

En vertu de la Directive Cadre Stratégie pour les Milieux Marins (DCSMM), la protection et la restauration du bon état écologique des milieux marins et littoraux vont nécessiter un ensemble d'actions importantes (programmes de mesures et de connaissance, évaluation, planifications, surveillance...) qui requièrent un financement spécifique non encore évalué précisément. En outre, les engagements pris à l'issue du Grenelle de la Mer prévoient le développement et la maintenance d'un réseau d'aires marines protégées devant couvrir 20% des eaux sous juridiction française à l'horizon 2020, réseau qui contribuera aux objectifs de restauration et de maintien des services écosystémiques marins définis dans la DCSMM. Les coûts de gestion et de fonctionnement de ce réseau (non compris les coûts des investissements initiaux nécessaires à la constitution de ce réseau) sont estimés à terme à 100 M€ par an²⁸.

Trois sources de financement peuvent être mobilisées à cette fin.

1) En application du principe 2 ci-dessus, il est légitime de taxer les activités et les usagers causant des dommages aux écosystèmes marins et symétriquement de taxer les bénéficiaires de ces actions de maintenance écosystémique pour affecter le produit de ces taxes aux actions de restauration et de protection de ces milieux.

Selon les travaux du groupe de travail « Aires Marines Protégées »²⁹, les trois quarts des coûts de gestion des aires marines protégées proviendraient des actions (gestion de la fréquentation touristique, gestion durable de la ressource) ayant comme effet de permettre la valorisation des services rendus par ces écosystèmes au bénéfice des activités liées (loisirs et exploitation de ressources biologiques notamment). En conséquence, les taxes prélevées à ce titre devraient représenter globalement 75 M€. En pratique, les usages sur lesquels asseoir ces taxes sont limités.

Les activités de plaisance, auxquelles on peut penser en premier lieu, sont déjà mises à contribution via l'affectation du DAFN au Conservatoire du Littoral. Il y aurait au moins autant de légitimité à affecter cette ressource aux Aires Marines Protégées qu'au Conservatoire du Littoral. De fait, une telle affectation satisferait également aux principes invoqués par le groupe de travail interservices pour fonder ce choix (30), à savoir cohérence et lisibilité (lien clair entre la ressource et l'action de

²⁸ Note du Groupe de travail du Grenelle de la Mer « Aires marines protégées » sur les besoins de financement pour le réseau national des aires marines protégées du 25 mars 2010 (annexe VII).

²⁹ Note du Groupe de travail du Grenelle de la Mer « Aires marines protégées » relative aux éléments de réflexion sur le financement de la gestion environnementale de la mer et du littoral. (annexe VIII).

³⁰ Groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *Rapport de synthèse DATAR/DNP/CHB/GTB, 2005.*

l'organisme qui en bénéficie), efficacité et simplicité (une mesure existante plutôt qu'une multiplicité de mesures à créer), adéquation et pérennité de la ressource par rapport aux besoins identifiés.

Un tel changement ouvrirait à nouveau la question du financement pérenne des actions du Conservatoire, alors même que ses besoins de financement augmentent pour satisfaire l'objectif du tiers naturel. De surcroît, l'acceptabilité de cette affectation au Conservatoire paraît désormais solide, et revendiquée même par les représentants de la plaisance entendus par le Comop.

À moyen terme, on pourrait proposer d'affecter au réseau des AMP les recettes générées par une éventuelle extension de l'assiette du DAFN (au-delà de la proposition du groupe Plaisance à recette constante d'abaissement du seuil de motorisation à 20 CV fiscaux), ou celles générées par une nouvelle imposition des véhicules nautiques à moteur (via une taxe à l'immatriculation de ces véhicules par exemple).

Une autre base taxable corrélée avec les activités touristiques liées au milieu marin est le séjour des touristes dans les communes littorales (ou plus largement les communes des cantons littoraux), dont l'attrait repose en partie sur l'accès à un milieu marin de qualité. À ce titre, une évolution de la taxe de séjour pourrait donc être examinée. Une modulation de 3% de la taxe, ciblée sur les communes des cantons littoraux rapporterait 1,2 M€ (31). Cette hausse représente quelques centimes d'euros par nuitée, par rapport à des taux maximum actuels variant de 0,20 € à 1,5 € selon le type d'hébergement. Cette taxe est néanmoins de faible rendement, et difficile à percevoir car elle reste facultative, instaurée à l'initiative du conseil municipal. Sa destination originelle était en outre plutôt de financer des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique, ce qui reste en cohérence avec le maintien du bon état des espaces maritimes.

Enfin, on peut considérer que l'accès à des espaces naturels maritimes de qualité contribue à l'attractivité des communes littorales et avoisinantes et à la valeur du foncier dont elles disposent. À ce titre, sur le principe de la taxe spéciale d'équipement (TSE), on pourrait asseoir une taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés foncières bâties. Un taux additionnel de 0,3% pour les communes des cantons littoraux rapporterait environ 25 M€ (32). Asseoir cette taxe additionnelle sur les seuls redevables de la taxe foncière sur les propriétés bâties est le plus pertinent, mais supposerait d'amender le principe de la TSE (celle-ci étant assise sur les trois taxes locales (bâti, non bâti, habitation)).

En termes d'externalités négatives, on peut penser en premier lieu aux coûts supportés à la suite des pollutions marines accidentelles (intervention et restauration). En l'occurrence, le principe du pollueur-payeur est déjà à l'œuvre puisque la convention internationale sur la responsabilité civile des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Civil Liability Convention) de 1992 établit la responsabilité de plein droit de l'armateur. La responsabilité de l'armateur, et son exposition financière, restent néanmoins limitées à hauteur d'un certain montant garanti par son assureur responsabilité civile. En complément, un fonds international d'indemnisation a été mis en place : la France est un des États Parties au Protocole de 1992 portant création du Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPO) et a également ratifié le Protocole de 2003 portant création d'un Fonds complémentaire international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. La contribution des pays à ces fonds est à nouveau en cohérence avec le principe pollueur-payeur, entendu dans une logique assurantielle, puisque cette contribution est assise sur les volumes d'hydrocarbures ayant été transportés par mer et réceptionnés sur le territoire des pays signataires.

³¹ Estimation réalisée en 2005 dans le cadre du groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *ibid*.

³² Estimation réalisée pour le groupe de travail interservices pour la recherche d'une ressource pérenne pour le Conservatoire du Littoral, *ibid*. Ce groupe avait écarté une solution alternative consistant à taxer les plus-values immobilières des ventes de résidences secondaires situées sur ces communes, notamment en raison de la modicité des recettes envisageables.

En second lieu, il faut évoquer les pollutions d'origine terrestre, dont les sources se situent en amont des zones côtières mais dont les effets peuvent concerner le milieu marin ou ses usages. On peut distinguer à cet effet les pollutions « non conservatives » (exemple : micro-biologiques) dont l'impact environnemental est faible (car elles disparaissent naturellement dans les milieux) mais dont les impacts négatifs sur les usages (baignade, conchyliculture et pêche à pieds des bivalves filtreurs) peuvent être importants, et les pollutions « conservatives », c'est-à-dire persistantes (exemples : produits chimiques de synthèses et résidus, azote, phosphore...), qui présentent elles un risque environnemental plus important.

En s'appuyant sur la contribution de l'agence de l'eau Seine-Normandie³³, on peut résumer les choses comme suit :

- les agences de l'eau mobilisent déjà des instruments économiques (redevances pour pollution listées au point 1.4 du chapitre 1er « compensation des pollutions d'origine terrestre ») en rapport avec les principales externalités terre-mer identifiées ;
- les agences de l'eau financent toutes des actions destinées à lutter contre les pollutions ayant un impact significatif sur les milieux et, dans un cadre plus ou moins identifié comme tel, sur les usages et milieux littoraux et marins ;
- les ressources dont elles disposent proviennent néanmoins très majoritairement des redevances pour le prélèvement en eau et pour les pollutions d'origine « domestique » ce qui limite d'autant les moyens qu'elles peuvent déployer vers des actions au bénéfice des milieux littoraux et marins.
- en conséquence, toute mobilisation supplémentaire sur des thématiques nouvelles des agences de l'eau en faveur du littoral et de la mer devra nécessairement s'appuyer sur de nouvelles redevances à créer en rapport avec celles-ci.

Les modalités d'application de telles redevances devraient faire l'objet d'études complémentaires (type de redevables, assiettes, taux, etc.).

2) De plus, sans préjuger de l'intention du législateur, le comop pourrait recommander d'affecter au moins une partie des redevances perçues au titre de l'occupation du domaine public aux actions de protection et de restauration des milieux marins, et partant au réseau des aires marines protégées. Comme indiqué au 1) du III, l'utilisation de ces redevances relève du principe de bon usage des fonds publics dans la poursuite de l'intérêt général. Reconnaisant la légitimité de cet objectif assise sur le processus de concertation du Grenelle de la mer et les nécessaires besoins de financement, l'affectation de ces redevances peut être une solution politique sensée.

On peut également considérer que cette distinction occupation/dommages s'avère en partie inopérante en pratique, dès lors que tout usage (occupation ou exploitation) altère la portion de domaine public qui le supporte (épuisement de la ressource dans le cas des extractions des granulats, artificialisation du littoral dans le cas des restaurants de plage...). En vertu du principe 2, il peut dès lors être fondé d'affecter une partie de ces recettes à la réparation de ces dommages et aux politiques de restauration ou conservation de ces espaces, cette fois en conservant un lien direct et étroit avec le type d'espace affecté (conformément aux principes exposés ci-dessous en matière d'internalisation).

Néanmoins, à l'heure actuelle, les ordres de grandeur des recettes perçues au titre de l'occupation du domaine public, et sans préjuger de leur éventuelle revalorisation comme préconisée par le COMOP, restent assez modestes par rapport aux besoins financiers identifiés ci-dessus : on peut ainsi estimer

³³ M. Escafre, Contribution de l'agence de l'eau Seine Normandie aux travaux du comop « droits d'usage des mers, financement, fiscalité », AESN.

à 3,3 M€³⁴ les redevances perçues au titre de l'occupation des plages, entre 2 et 3 M€ les redevances pour l'exploitation des ressources minérales ou fossiles en milieu marin et à près de 3,5 M€ les redevances perçues au titre des exploitations de cultures marines, soit un total d'au moins 8,8 M€.

3) Enfin, les milieux marins et littoraux au centre de ces actions de protection et de restauration relèvent aussi de la catégorie des biens publics (cf. la définition donnée au III-3.), au sens où les services assurés par ces écosystèmes le sont au bénéfice de tous (et pas uniquement captés par des activités ou des usagers identifiables). À ce titre, le financement doit également être assuré pour partie par le budget général.

Tableau récapitulatif

« Usages »	Instruments	Recettes		Remarques
Plaisance	Eventuelle extension du DAFN	À chiffrer		Concurrence avec le Conservatoire
Tourisme	Taxe de séjour	1,2 M€		
Tourisme	Taxe Transport aérien vers Outre-mer	<i>Par analogie avec la taxe sur les passagers maritimes à destination des espaces naturels sensibles</i>		<i>Pour mémoire</i>
Résidentiel	Taxe additionnelle 3% à la TFPB	25 M€		
Occupation DPM	Redevances domaniales	8-10 M€		
« Bien public »	Budget général			
Total				
Besoin Aires Marines Protégées à l'horizon 2020		100 M€		

³⁴ Estimation minorante sur la base d'un échantillon de six départements littoraux à partir des données fournies par France Domaine. Ce chiffre inclut les redevances au titre des concessions de plage et les AOT délivrées pour l'occupation des plages.



**Ministère de l'Écologie, du Développement durable,
des Transports et du Logement**

Direction générale de l'Aménagement,
du Logement et de la Nature

92 055 La Défense cedex
Tél. 01 40 81 21 22



Version adoptée en mars 2012

