



HAL
open science

Diagnostic et préconisations quant à la mise en oeuvre d'une nouvelle catégorie d'aires marines protégées : les zones de conservation halieutique

Mickaël Lercari

► To cite this version:

Mickaël Lercari. Diagnostic et préconisations quant à la mise en oeuvre d'une nouvelle catégorie d'aires marines protégées : les zones de conservation halieutique. Sciences du Vivant [q-bio]. 2019. dumas-02369832

HAL Id: dumas-02369832

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02369832>

Submitted on 19 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Année universitaire : 2018-2019

Spécialité :

Ingénieur agronome

Spécialisation (et option éventuelle) :

Sciences halieutiques et aquacoles
(GPECC)

Mémoire de fin d'études

- d'Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage
- de Master de l'Institut Supérieur des Sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage
- d'un autre établissement (étudiant arrivé en M2)

Diagnostic et préconisations quant à la mise en œuvre d'une nouvelle catégorie d'aires marines protégées : les zones de conservation halieutique

Par : Mickaël LERCARI



Soutenu à Rennes

le

12/09/2019

Devant le jury composé de :

Président : Olivier LE PAPE

Maître de stage : Laureline GAUTHIER, Direction de la pêche maritime et de l'aquaculture

Enseignant référent : Olivier LE PAPE, Agrocampus Ouest

Autres membres du jury :

Jean-Eudes BEURET, Agrocampus Ouest

Stéphanie TACHOIRES, Agence française pour la biodiversité

Les analyses et les conclusions de ce travail d'étudiant n'engagent que la responsabilité de son auteur et non celle d'AGROCAMPUS OUEST

Ce document est soumis aux conditions d'utilisation «Patrimoine-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de Modification 4.0 France» disponible en ligne <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr>



Remerciements

Mes premiers remerciements vont à Laureline GAUTHIER et Benoit ARCHAMBAULT qui m'ont offert l'opportunité de réaliser un stage au sein de la Direction des pêches maritimes et de l'Aquaculture. Je remercie également Laureline pour son encadrement, ses conseils et sa bonne humeur qui m'ont accompagné tout au long de ce stage au sein du BASD. Je tiens à cet égard, à remercier l'ensemble du BASD et plus largement l'ensemble des agents de la DPMA pour leur accueil. De même, je remercie M. Laurent BOUVIER, directeur adjoint, pour son écoute et ses conseils.

Je tiens également à remercier l'ensemble des personnes avec qui j'ai eu l'occasion d'échanger au cours de ce stage. Les entretiens réalisés au cours de mon enquête ont été l'occasion d'échanges enrichissants tant sur le plan professionnel qu'humain.

Je remercie aussi l'ensemble du corps enseignant du pôle halieutique d'Agrocampus Ouest pour l'enseignement de qualité qu'ils nous ont offert.

Merci à toutes les personnes que j'ai eu la chance de rencontrer depuis mon arrivée en France. Merci à Clara et sa touffe de cheveux, Chloé et ses « dramas », Alix et ses chats, qui me supportent depuis maintenant 6 ans. Merci à Eve et Vinciane pour cette colocation de « Klité » au sein de la Tchiploc.

Merci à Marie et Aurélie mes colloques officieuses de ces 6 derniers mois. Merci également à Margaux pour son soutien dans cette dernière ligne droite. Bref, merci à tous les copains d'Agrocampus Ouest grâce à qui, durant trois années de folies, j'ai appris à être « un génie avant d'être ingénieur » !

Enfin et surtout je souhaite remercier ma famille : Patricia et Christophe, mes parents ; Fanny et Roger, mes grands-parents ; Nathalie, Henri, Myriam, Daniel, mes oncles et tantes ; ma sœur, mes cousins ... toutes ces personnes qui de près ou de loin m'ont toujours soutenu et encouragé. Cela fait 6 ans que j'ai quitté mon île pour réaliser mes études mais le retour au pays est pour bientôt et comme on dit chez nous « c'est ça qu'est bon ! »

Liste des abréviations

AAMP : Agence des aires marines protégées

AFB : Agence française pour la biodiversité

AMP : Aire marine protégée

AO : Agrocampus Ouest

APHN : Arrêté de protection d'habitats naturels

BEE : Bon état écologique

CDL : Conservatoire du littoral

CMF : Conseil maritime de façade

CNML : Conseil national de la mer et des littoraux

CNPMEM : Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

CRPMEM : Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins

DCPEM : Directive-cadre planification de l'espace maritime

DCSMM : Directive-cadre stratégie pour les milieux marins

DEB : Direction de l'eau et de la biodiversité

DIRM : Direction interrégionale de la mer

DPM : Domaine public maritime

DPMA : Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

DREAL : Direction régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DSF : Document stratégique de façade

FEAMP : Fond européen pour les affaires maritimes et la pêche

GT : Groupe de travail

MEDTL : Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

MEEDM : Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

MTES : Ministère de la transition écologique et solidaire

N2000 : Natura 2000

OE : Objectif environnemental

ONG : Organisation non gouvernementale

OP : Organisation professionnelle

OSE : Objectif socio-économique

PAMM : Plan d'action pour le milieu marin

PN : Parc national

PNM : Parc naturel marin

PNR : Parc naturel régional

RN : Réserve nationale

SNCGAMP : Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées

SNML : Stratégie nationale pour la mer et le littoral

ZCH : Zone de conservation halieutique

ZFH : Zone fonctionnelle halieutique

ZEE : Zone économique exclusive

ZPF : Zone de protection forte

Liste des figures

Figure 1 : Schéma du processus de classement des ZCH selon le décret d'application n°2017-568 relatif aux zones de conservation halieutique

Figure 2 : Principe de la gouvernance pour la mise en œuvre d'une politique publique

Figure 3 : Typologie, proportion et répartition des acteurs interviewés

Figure 4 : Schéma bilan de la méthodologie

Figure 5 : Schéma des cycles de mise en œuvre de la DCSMM

Figure 6 : Origine des documents stratégique de façade

Figure 7 : Comparaison des finalités des outils de protection spatiale avec celles des ZCH

Figure 8 : Matrice SWOT sur la mise en œuvre des Zones de conservation halieutique

Figure 9 : Calendrier prévisionnel de réalisation des actions pour la mise en œuvre des ZCH

Liste des Annexes

Annexe 1 : Panorama des outils de protection spatiale mobilisables dans les eaux territoriales en France métropolitaine

Annexe 2 : Tableau récapitulatif des structures contactées pour l'enquête

Annexe 3 : Guide d'entretien : enquête sur les Zones de conservation halieutique auprès des acteurs de façade

Annexe 4 : Infographie : Apport informatif et synthèse des entretiens sur les ZCH

Table des matières

Remerciements	
Liste des abréviations	
Liste des figures	
Liste des Annexes	
Introduction	1
I) La création d'une nouvelle catégorie d'aire marine protégée : les Zones de conservation halieutique	3
1) Origine des Zones de conservation halieutique.....	3
2) Définition et caractéristiques des Zones de conservation halieutique.....	4
3) Processus de classement d'une Zone de conservation halieutique.....	4
II) Méthodologie	6
1) Exploration préalable et approche bibliographique.....	6
2) Une enquête auprès des acteurs de façade.....	7
3) Modèle d'analyse SWOT.....	9
III) Place et cohérence des Zones de conservation halieutique dans le paysages des politiques publiques de protection de l'environnement marin	10
1) Enjeux et contextes actuels autour des Zones de conservation halieutique en termes de politiques publiques.....	10
2) Place des Zones de conservation halieutique dans le panorama d'outils de protection spatiale existants	15
IV) Une mise en œuvre complexe et difficile des Zones de conservation halieutique	18
1) Un outil peu connu et compliqué à appréhender.....	18
2) Un outil pour lesquels les acteurs de façade peinent à identifier leur rôle.....	20
3) Une aire marine protégée qui ne satisfait pas totalement aux besoins des acteurs de façade.....	22
4) Un outil qui doit trouver sa place dans le contexte difficile et spécifique de chaque façade.....	23
V) Synthèse SWOT et actions à mener pour la mise en œuvre des Zones de conservation halieutique	27
1) Synthèse SWOT.....	27
2) Action 1 (A1): Mettre en cohérence la mise en œuvre de cet outil au sein des politiques publiques de protection de l'environnement marin.....	28
3) Action 2 (A2) : Clarifier le processus et les modalités de classement des Zones de conservation halieutique.....	29
4) Action 3 (A3): Etablir une stratégie de communication en façade adaptée.....	30
5) Action 4 (A4): Mettre en place un accompagnement pour la réalisation des premiers projets.....	31
6) Action 5 (A5) : Mettre en place un projet pilote par façade.....	32
Discussion	32
Conclusion	34
Références	36

Introduction

Depuis la fin du XX^{ème} siècle, La France s'est progressivement engagée dans une démarche de préservation de la biodiversité et des milieux naturels marins et côtiers. A l'échelle internationale, la France montre cet engagement à l'occasion de nombreuses conventions. En 1992, la convention internationale sur la diversité biologique mentionne déjà la préservation des milieux marins et des écosystèmes côtiers (Nations Unies, 1992a) en fixant pour objectif la création d'un réseau cohérent et complet d'aires marines protégées. Cette convention acte surtout la souveraineté de chaque Etat sur leur ressource biologique ainsi que leur responsabilité quant à leur utilisation durable et la conservation de la biodiversité (Nations Unie, 1992b). De même et plus spécifiquement pour le milieu marin, en 1994, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dans son article 192 mentionne que « Les Etats [dont la France] ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin » (Nations Unies, 1994).

Au niveau Européen, la démarche est également enraillée avec la mise en place de différentes dispositions réglementaires visant à la préservation et la gestion durable du milieu marin comme la Politique commune des pêches (Règlement UE n° 1380/2013) ou encore la directive « Oiseau » de 1979 (Directive 2009/147/CE) et la directive « Habitat faune flore » de 1992 (Directive 92/43/CEE) qui seront les vecteurs de la création du réseau Natura 2000 (N2000) en Europe, étendu en mer depuis 2008. La volonté de prendre en compte la conservation et la gestion durable du milieu marin, va également se traduire au niveau communautaire par l'adoption de la Directive-cadre « stratégie pour les milieux marin » (DCSMM) en juin 2008 (Directive 2008/56/CE). Cette dernière précise que « la Communauté doit réduire son impact sur les eaux marines indépendamment de l'endroit où leurs effets se font sentir » et que « le milieu marin est un patrimoine précieux qu'il convient de protéger, de préserver et, lorsque cela est réalisable, de remettre en état, l'objectif final étant de maintenir la diversité biologique et de préserver la diversité et le dynamisme des océans et des mers et d'en garantir la propreté, le bon état sanitaire et la productivité » (Directive 2008/56/CE). Pour se faire la DCSMM a pour objectif de promouvoir l'intégration des préoccupations environnementales au sein de toutes les politiques concernées et précise l'importance de la création de zones marines protégées afin d'atteindre le bon état écologique des milieux marins et côtiers.

A l'échelle Française, la DCSMM est transposée par la loi du 12 juillet 2010 dite « loi Grenelle 2 » et par le décret n° 2011-492 du 5 mai 2011 relatif à l'élaboration et à la mise en œuvre du "plan d'action pour le milieu marin" (PAMM) déployé sur l'ensemble des façades pour son premier cycle d'application. Prenant en considération l'importance de mettre en place un réseau cohérent de zones marines protégées, la France crée, dès 2007, l'Agences des aires marines protégées (AAMP) qui a été intégrée à l'Agence française pour la biodiversité (AFB) par la loi sur la reconquête de la biodiversité de 2016 (Loi n° 2016-1087). De même en juillet 2009, à la suite de l'adoption de la DCSMM et dans la prolongation des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement, les parties prenantes du Grenelle de la Mer ont formulé plusieurs centaines de propositions dont le développement des aires marines protégées (AMP) afin qu'elles représentent d'ici 2020 20% de la Zone économique exclusive (ZEE) Française (Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDM), 2009a). Cette volonté de développer son réseau d'AMP se traduit notamment par l'établissement de la Stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées en 2012.

Dans le cadre réglementaire français, une AMP est considérée comme un espace délimité en mer qui répond à des objectifs de protection de la nature à long terme. Cependant, l'objectif de protection n'est pas exclusif, aussi certaines AMP sont des outils de conciliation des enjeux de protection et de développement durable des activités pour lesquels des mesures de gestion sont définies et mises en œuvre. Au titre de la loi Française, il existe aujourd'hui 15 catégories d'AMP. En 2016, la loi pour la reconquête de la biodiversité a introduit dans ce panorama une nouvelle forme d'AMP : les Zones de conservation halieutique (ZCH). Cet outil vise à protéger des zones importantes pour la réalisation du cycle de vie des espèces halieutiques aussi appelées Zones fonctionnelles halieutiques (ZFH).

Cependant, malgré une phase de communication nationale et régionale sur l'outil ainsi que différents appels à projet dans le cadre du Fond européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) visant à l'appropriation de l'outil par les professionnels de la pêche, aucune zone de conservation halieutique n'a, à ce jour, été créée. La protection des ZFH est pourtant partie intégrante des enjeux nationaux en termes de préservation des milieux marins et côtiers. Aujourd'hui il est donc important de comprendre pourquoi cet outil peine à se mettre en œuvre et de savoir comment favoriser ou soutenir celle-ci : quelles sont les freins et les leviers à la mise en œuvre des ZCH ? Comment stimuler la mise en œuvre de cet outil en France métropolitaine ?

Aussi, nous tenterons dans ce mémoire d'une part d'identifier les freins et les leviers à la mise en œuvre des ZCH en France métropolitaine et d'autre part d'émettre des préconisations quant à la mise en œuvre de cet outil. Pour se faire nous nous baserons sur un état de l'art bibliographique et une enquête de terrain auprès des acteurs de façades (principalement les pêcheurs professionnels et leurs représentants en terme d'acteurs socio-professionnels). Dans un premier temps, nous reviendrons sur l'historique de création des ZCH et nous définirons cette nouvelle catégorie d'AMP : ses caractéristiques et son processus de classement. Ensuite, nous étudierons la place de cet outil dans le paysage des politiques publiques de protection du milieu marin ainsi que sa cohérence au regard du panorama d'outils de protection spatiale existant aujourd'hui. Puis, nous nous intéresserons à la perception et l'opinion des acteurs de façades sur les ZCH. Le but étant d'identifier les raisons qui empêchent la mobilisation de cet outil mais aussi les potentielles sources de motivations à le faire. Enfin, dans une dernière partie, nous synthétiserons l'ensemble des éléments mis en évidence et nous proposerons des actions à mener pour favoriser la mise en œuvre des ZCH en façade.

I) La création d'une nouvelle catégorie d'aire marine protégée : les Zones de conservation halieutique

1) Origine des Zones de conservation halieutique

En 2009, à la suite du Grenelle de l'Environnement qui visait à définir de nouvelles actions pour assurer un développement durable, le Grenelle de la Mer va prolonger cette réflexion en s'intéressant plus particulièrement aux secteurs d'activités maritimes et côtières. La gouvernance du Grenelle de la Mer reprend le principe du « Dialogue à 5 » (MEEDM, 2009b) : y sont représentés (i) les collèges de l'Etat, des élus, (ii) des Organisations non gouvernementale (ONG), (iii) des employeurs et des salariés, auxquels s'ajoute (iv) la participation de personnalités qualifiées et de personnes morales associées.

D'avril à mai 2009, les participants au Grenelle de la Mer ont mené des réflexions sur les évolutions de la politique publique de la mer et du littoral en métropole et en outre-mer (MEEDM, 2009b). Pour se faire, quatre groupes de travail (GT) ont développé les problématiques liées aux (i) zones côtières, (ii) aux ressources et aux potentialités de la mer, (iii) aux métiers de la mer, et (iv) aux niveaux de gouvernance. C'est alors 600 propositions qui vont découler de ces réflexions et seront soumises à consultation publique courant juin 2009 (MEEDM, 2009b). Enfin, les tables rondes finales sont organisées les 10 et 15 juillet 2009 et aboutiront à une série de proposition en faveur de la protection de la biodiversité, du développement des Energies marines renouvelable ou encore de la pêche durable par exemple. Il sera notamment proposé d'établir un réseau cohérent, représentatif et bien géré d'AMP qui couvre 10% de la ZEE française d'ici 2012 et 20% d'ici 2020, dont la moitié en réserve de pêche (MEEDM, 2009a). Le GT n°1, à l'origine de cette proposition fait néanmoins mention, dans son rapport, d'un désaccord entre les membres du groupe concernant les objectifs en termes de réserve : « Certains membres souhaitent obtenir un engagement que la moitié des AMP ainsi créées soient dotées du statut de « réserve marine » : un désaccord du groupe est noté sur ce point » (Bignon et al., 2009).

Le terme de « réserve de pêche » fait alors débat et il s'agit notamment de le définir plus précisément. Un GT sur les AMP constitué autour du Conseil d'administration de l'AAMP, regroupant les mêmes collèges présents lors du Grenelle de la mer, est alors créé. L'objectif était de travailler sur les orientations du Grenelle qui touchaient les AMP dans le cadre de la révision de la Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées (SNCGAMP) (Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, 2012), et notamment de réfléchir au terme « réserve de pêche », à leur philosophie et leurs objectifs. Pour appuyer cette réflexion, une étude sur les réserves de pêche a été réalisée par Agrocampus Ouest (AO) (Mesnildrey et al., 2010) à l'initiative de l'AAMP. Les conclusions du GT sur le sujet ont été les suivantes : la nécessité de protéger les zones de reproduction (plus largement les zones d'importance pour le cycle de vie des espèces halieutiques) et les habitats sensibles (MEDTL, 2012) vis-à-vis de l'ensemble des pressions. L'outil qui semblait alors le plus approprié était la réserve nationale (RN) mais encore une fois le terme « réserve » posait problème.

Les réflexions sur l'outil à mobiliser ont alors été remises aux mains de la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), et de la Direction des pêches et de l'aquaculture (DPMA), du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (à l'époque). Ces deux directions ont alors proposé la création d'une nouvelle catégorie d'AMP, qui serait un outil pour les professionnels de la pêche : les ZCH. Après une consultation publique, l'outil est créé en 2016 par la loi n°2016-1087 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages,

dite loi « biodiversité ». Leur mise en œuvre est encadrée par le décret d'application n°2017-568 relatif aux zones de conservation halieutique.

2) Définition et caractéristiques des Zones de conservation halieutique

La Loi « Biodiversité » et son décret d'application (Décret d'application n°2017-568) définissent les deux notions centrales de ce nouvel outil :

- Une zone fonctionnelle halieutique est un espace qui est le siège d'au moins une phase du cycle de vie d'une ressource halieutique tel que les nourriceries, les frayères ou encore les voies de migration.
- Une zone de conservation halieutique est un espace maritime et le cas échéant, fluvial pouvant s'étendre jusqu'à la limite des eaux territoriales (12 milles nautiques), qui présente un intérêt particulier pour la reproduction, la croissance jusqu'à la maturité ou l'alimentation d'une ressource halieutique et dont il convient de préserver ou restaurer les fonctionnalités afin d'améliorer l'état de conservation des ressources concernées.

Cette AMP a présente quatre finalités : (i) « 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) », (ii) « le rendu de fonctions écologiques clefs (frayères, nourriceries, nurseries, productivité, repos, alimentation, migration ...) », (iii) « l'exploitation durable des ressources » (AFB, sd.) et le « développement durable des activités » (iv). Les ZCH offre une « entrée ressource halieutique » à la protection, c'est-à-dire que cette dernière est mise en place au titre de la conservation de la ressource halieutique et participe au bon état des stocks au regard des objectifs d'exploitation.

Les ZCH ont été créées dans l'optique d'avoir une organisation légère et proche du terrain, aussi il n'y a pas d'instance de gouvernance propre ni de gestion propre mais un plan de suivi est dédié à chaque zone. Les mesures sont mises en œuvre au niveau local par l'autorité administrative désignée dans le décret de classement. En outre, le classement d'une zone est à durée limitée (fixée dans le décret de classement) et des modifications du périmètre ainsi que de la réglementation de la zone pendant la durée du classement sont possibles. De plus, cet outil a pour vocation de viser l'ensemble des activités sur la zone ayant un impact sur les espèces halieutiques et sera donc un outil qui mobilise l'ensemble des acteurs institutionnels et socioprofessionnels participant directement ou indirectement à la conservation des zones fonctionnelles. Enfin il implique une évaluation régulière et adaptée localement de l'efficacité des mesures adoptées.

3) Processus de classement d'une Zone de conservation halieutique

Le processus de classement des ZCH (figure 1) est précisé par le décret d'application n°2017-568 relatif aux zones de conservation halieutique. Tout citoyen peut être à l'origine de la demande de classement.

En premier lieu, le porteur de la demande doit constituer un dossier d'analyse préalable à la création d'une ZCH. Ce dossier se compose de trois parties :

- Un état des lieux des stocks (état et importance économique), de la ou des zones fonctionnelles identifiées (fonctionnalité en termes de frai, de nourricerie ou de migration, précisant son caractère stable ou saisonnier), des actions et activités (impacts sur la fonctionnalité de la zone, enjeux socioéconomiques associés), des mesures de protection de la zone et de gestion des stocks concernés existants ;

- Une étude de l'importance de la zone pour les stocks concernés (production de biomasse, abondance de la ressource, contribution relative au renouvellement du stock) ;
- L'identification des objectifs de préservation et de restauration des fonctionnalités halieutiques et de proposer des mesures permettant d'atteindre ces objectifs.

Après constitution du dossier d'analyse préalable, celui-ci est transmis aux Directions inter-régionales de la mer (DIRM) qui se charge de le transmettre à la DEB et à la DPMA qui valident le dossier avant que le processus ne continue.

Ce dossier est alors soumis à l'avis du bureau du Conseil national de la mer et des littoraux (CNML). Ensuite le décret de classement est pris sur proposition du ministre chargé de l'environnement et du ministre chargé de la pêche maritime et, le cas échéant, du ministre chargé des outre-mer. Le décret fixe sur la base du dossier d'analyse préalable les objectifs de conservation, le périmètre de la zone ainsi que la durée de classement. Il désigne également une autorité administrative responsable de sa mise en œuvre.

Cette dernière arrête toutes mesures de conservation (interdiction, réglementation) nécessaires à la réalisation des objectifs en tenant compte des enjeux socio-économiques pour les actions et activités concernées. Le conseil maritime de façade (CMF) compétent est consulté préalablement sur ces différentes mesures.

De même, et en concertation avec les secteurs d'activité concernés, cette autorité administrative élabore et met en œuvre un plan de suivi de la zone de conservation halieutique. Ce plan de suivi établit le protocole scientifique à mettre en œuvre pour évaluer l'efficacité des mesures de conservation adoptées.

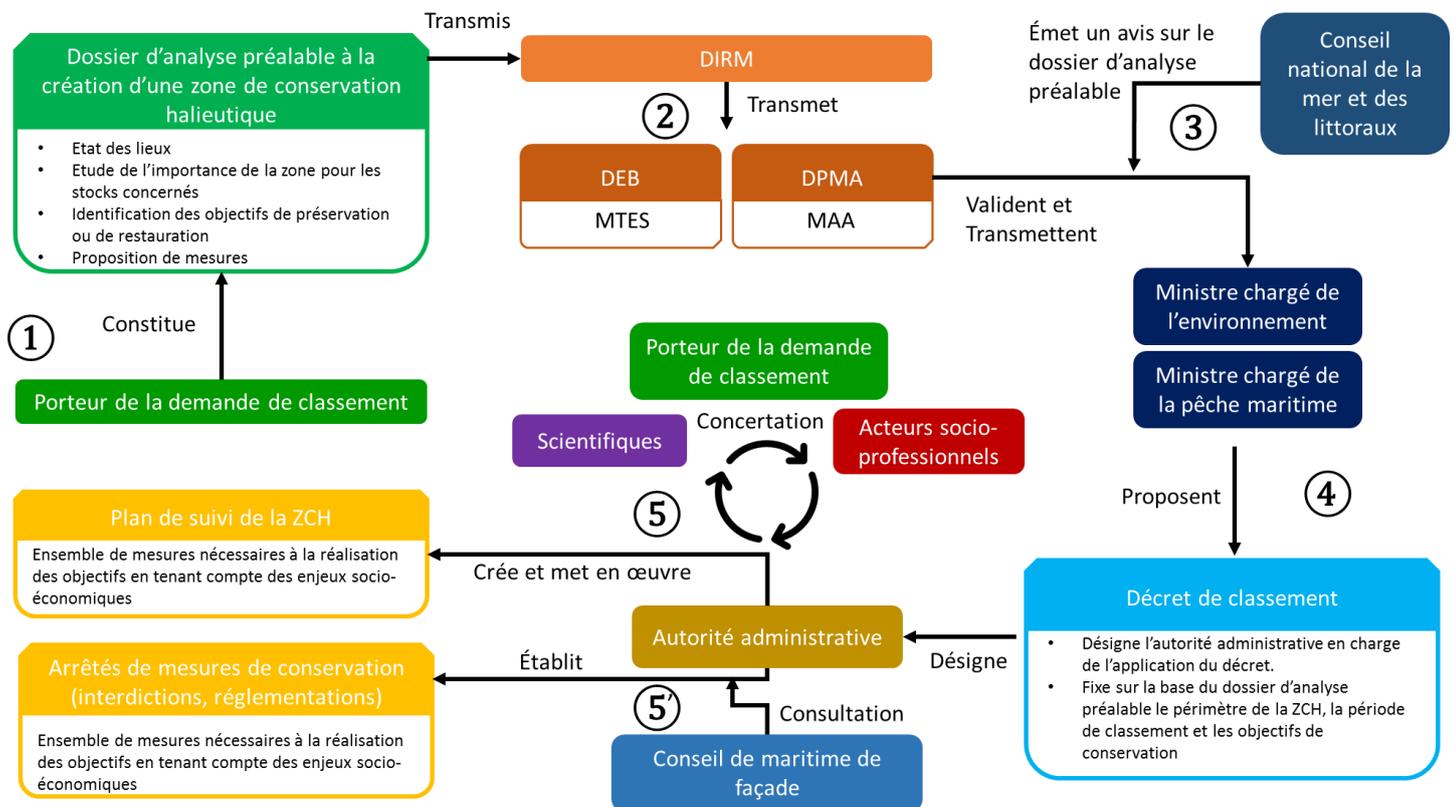


Figure 1 : Schéma du processus de classement des ZCH selon le décret d'application n°2017-568 relatif aux zones de conservation halieutique

Conclusion de la partie I

L'outil ZCH a été **créé en 2016 par la loi « biodiversité »** à la suite des engagements pris lors du Grenelle de la mer et des réflexions autour des réserves de pêche qui l'ont suivi. Il s'agit d'**une nouvelle forme d'AMP qui vise à la protection et à la conservation des ZFH** comme les nourriceries, les frayères ou encore les voies de migration pour une ou plusieurs espèces halieutiques données. Il s'agit de **préserver la ressource halieutique et de favoriser le renouvellement des stocks** au regard des objectifs d'exploitation.

Les ZCH ont **une approche multiusage et intègre l'ensemble des impacts** qui peuvent affecter les fonctionnalités des zones protégées. En effet, elles permettent d'encadrer l'ensemble des activités (industrie, tourisme, pêche professionnelle et de loisir, plaisance ...) présentes sur site. Ce dernier se trouvant nécessairement **au sein des eaux territoriales françaises** (bande des 12 milles)

Le classement d'une zone est pris par **un décret ministériel sur la base d'un dossier d'analyse préalable** faisant état des fonctionnalités de la zone, de son importance pour les stocks concernés, des activités économiques en présence, et proposant à cet égard des objectifs et des mesures de protection et de conservation. Le classement désigne et est **mis en œuvre par une autorité administrative compétente** qui prend les mesures nécessaires à l'atteinte de ces objectifs **en concertation avec les acteurs de façades**. Elle est aussi responsable de la mise en œuvre d'**un plan de suivi de la ZCH**, toujours en concertation avec les acteurs locaux.

Sans instance de gouvernance propre ni de gestion propre, l'outil se veut adaptable aux différents contextes locaux. C'est également un outil souple dont **la durée de classement est limitée** et dont **le périmètre et les mesures peuvent être modifiés** au cours de ce classement, permettant d'adapter sa gestion au fur et à mesure.

II) Méthodologie

1) Exploration préalable et approche bibliographique

Dans un premier temps une étude bibliographique a été menée afin de répondre aux objectifs suivants :

- Identifier les caractéristiques des ZFH et des ZCH ;
- Revenir sur l'historique de création de l'outil : origines, évolutions et acteurs impliqués ;
- Comprendre la place et la cohérence des ZCH dans le panorama d'outils de protection spatiale existants et dans les politiques publiques de protection de l'environnement marin actuelles en France métropolitaine ;
- Identifier les acteurs susceptibles d'être concernés par l'outil.

Pour se faire, des éléments de littérature scientifique ont été mobilisés (dont les rapports d'AO sur les effets « réserve » et sur l'inventaire des ZFH), de littérature grise (communiqués de presse, contributions aux consultations publiques ...) ainsi que des documents d'encadrement législatifs et réglementaires (lois, décrets, directives ...). Ces éléments bibliographiques ont également été complétés par des échanges préalables avec les chargé(e)s de mission concerné(e)s au sein de la DEB (Ministère de la transition écologique et solidaire - MTES) et de la DPMA (Ministère de l'agriculture et de l'alimentation).

Cette première étape bibliographique a notamment permis de réaliser un tableau comparatif des outils de protection spatiale du milieu marin existants en France métropolitaine (Annexe 1). Cela a également permis d'établir de premières hypothèses pour répondre à notre problématique.

Dans la suite de notre travail nous avons choisi d'orienter notre réflexion autour de la gouvernance. Puisqu'il s'agit ici de comprendre les points de blocage à la mise en œuvre d'une politique publique par les acteurs locaux. En effet, nous considérerons la gouvernance comme décrite par Petrella et Richez (2010) c'est-à-dire « l'implication d'une diversité d'acteurs publics et privés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques afin d'atteindre des objectifs communs de réalisation de l'intérêt général ». C'est aussi ce qu'ils nomment la gouvernance multilatérale ou encore la gouvernance partenariale selon Enjolras (2008), à laquelle prennent part l'ensemble des acteurs publics et privés. Nous nous sommes donc intéressés aux différentes étapes que sont la compréhension, l'acceptation et l'appropriation de cet outil afin d'identifier les points de blocages et les leviers potentiels à l'implication des acteurs publics et privés dans la mise en œuvre des ZCH (figure 2).

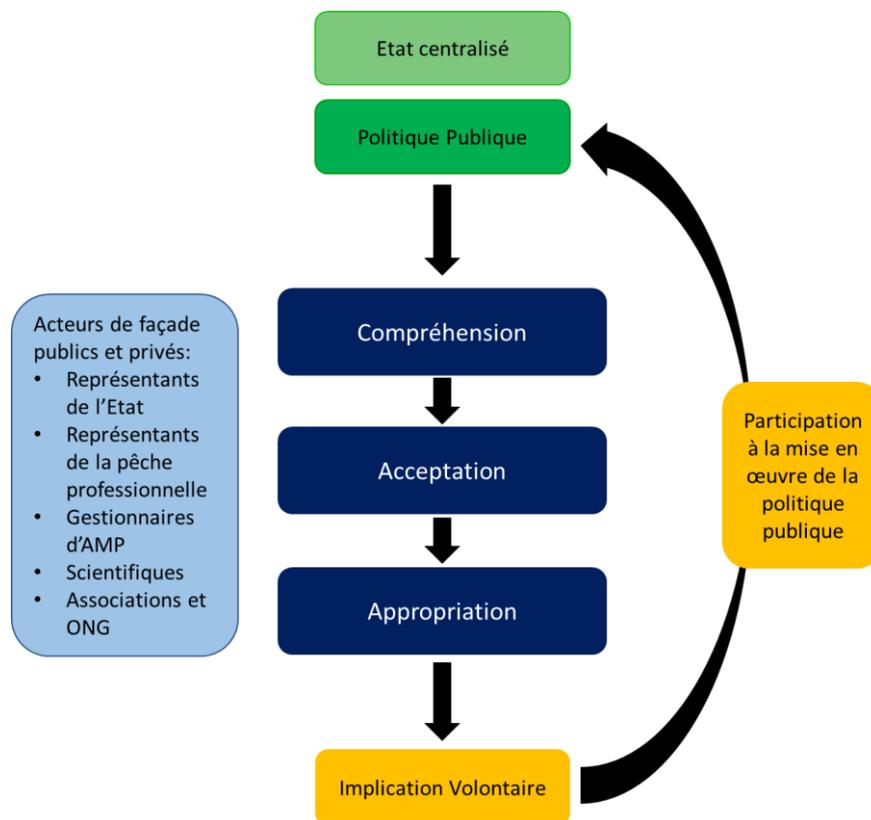


Figure 2 : Principe de la gouvernance pour la mise en œuvre d'une politique publique

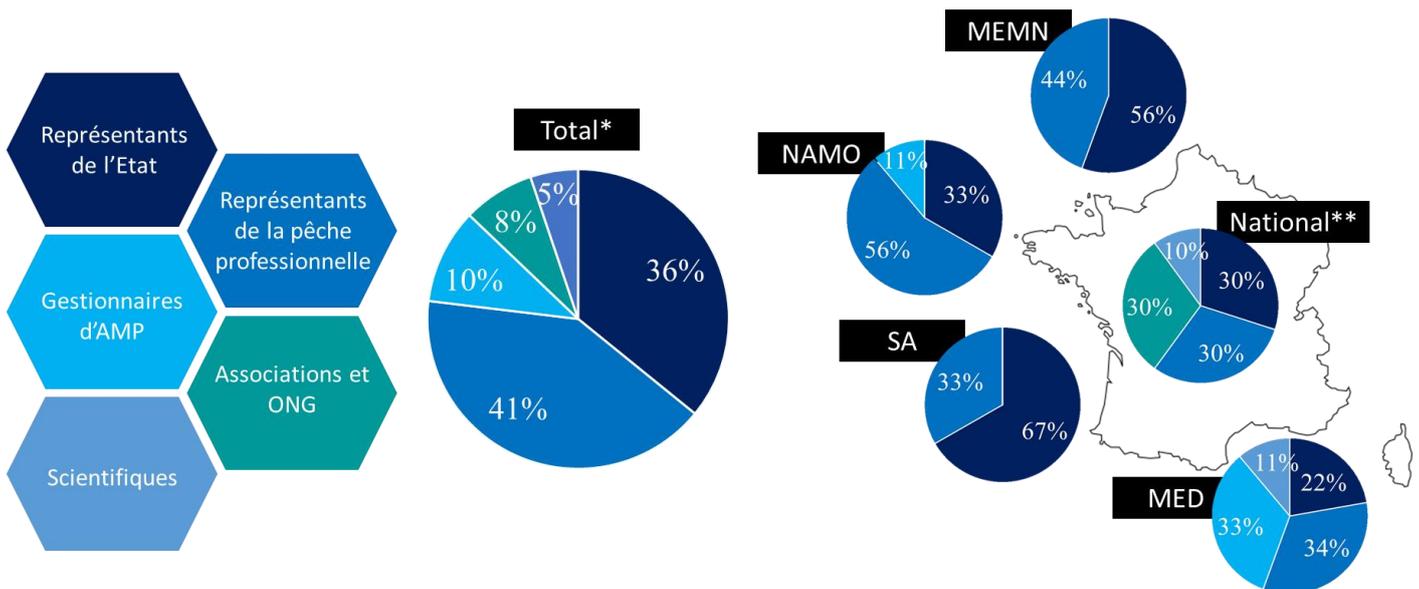
2) Une enquête auprès des acteurs de façade

Pour étudier ces processus dans le cadre de la mise en œuvre des ZCH, nous avons fait le choix de mener une enquête auprès d'un ensemble d'acteurs susceptibles d'être concernés par cet outil. Ces acteurs sont issus de différents collèges :

- Les représentants de l'Etat en services déconcentrés (DIRM, DREAL, Préfecture maritime, Préfecture de région ou en établissements publiques (AFB))
- Les représentants de la pêche professionnelle (Comités national et régionaux des pêches et des élevages marins (CNPMM et CRPMM), organisations de producteurs (OP), syndicats) à la fois chargés de mission et élus.

- Des gestionnaires d'AMP (Parcs naturels marins, sites N2000 en mer)
- Des associations et Organisations non gouvernementales (ONG)
- Des scientifiques.

Finalement ce sont 39 acteurs issus de 30 structures différentes qui ont accepté de répondre à cette enquête qui a eu pour ambition de couvrir les quatre façades maritimes métropolitaines : Manche Est Mer du Nord (MEMN), Nord Atlantique Manche Ouest (NAMO), Sud Atlantique (SA) et Méditerranée (MED). La répartition et les proportions relatives des acteurs interviewés sont données dans la Figure 3 suivante et un tableau récapitulatif des structures contactées est donné en annexe 2.



*Pourcentages toutes façades confondues **Acteurs nationaux non rattachés à une façade donnée

Figure 3 : Typologie, proportion et répartition des acteurs interviewés

Remarques :

- Nous avons fait le choix de nous focaliser sur les représentants des pêcheurs professionnels au sein des acteurs socio-professionnels. En effet, ce sont les acteurs préférentiellement identifiés par l'Etat pour être porteur de la création de ZCH
- Certaines structures telles que l'AFB ou les CRPMEM peuvent être à la fois respectivement établissements publics sous tutelle de l'Etat ou représentants des pêcheurs professionnels et gestionnaire d'AMP. Ce qui explique que sur certaines façades aucune structure de gestion d'AMP exclusif n'apparaisse sur la figure 3.

L'objectif étant de recueillir et de prendre en compte l'opinion ainsi que la position de ces acteurs sur les ZCH. Pour se faire, nous avons fait le choix de baser l'enquête sur des entretiens semi-directifs et individuels (dans la majorité des cas : 5 entretiens se sont déroulés avec plusieurs interlocuteurs). Il s'agit d'« orienter la personne qui parle vers certains sujets » et d'ensuite lui laisser « toute liberté pour s'exprimer » (Fenneteau, 2015). Ce type d'entretien favorise une expression libre de l'interlocuteur tout en permettant de l'orienter sur les thèmes à aborder (Fenneteau, 2015). Il permet notamment à l'interviewé de laisser libre cours à son discours et d'éviter des pensées ou des sentiments dont il n'avait pas pleinement conscience (Fenneteau, 2015).

L'enquête est basée sur un guide d'entretien (annexe 3) qui sert de memento (Combessie, 2007). Ce document contient une liste de thèmes à aborder au cours de l'entretien, organisée selon un déroulé potentiel de l'entretien (Combessie, 2007). Néanmoins cette liste n'a pas pour objectif de déterminer l'enchaînement de l'entretien (ni la formulation des questions) dont la dynamique sera propre à chaque entretien (Combessie, 2007). La même question initiale (voir annexe 3) est posée à l'ensemble des acteurs interrogés puis il s'agit d'établir une discussion permettant d'aborder les axes thématiques suivants (issus de la réflexion énoncée dans la partie précédente) :

- **Compréhension et connaissance de l'outil**

D'une part, il s'agit dans cet axe de revenir sur l'historique de création des ZCH afin de comprendre quels acteurs y ont été associés et quelles ont été les motivations à créer cet outil ainsi que d'identifier le besoin auquel il répond. D'autre part il s'agit de faire un état des connaissances des acteurs de façades sur l'outil afin d'identifier les besoins nécessaires à sa compréhension et par la même occasion les vecteurs de communication sur l'outil et leur efficacité.

- **Acceptabilité de l'outil : perception, opinion et motivation**

Ici, il s'agit principalement d'obtenir le point de vue des acteurs sur les ZCH et leur utilité ainsi que les sources potentielles de motivation à mobiliser l'outil et leurs attentes à l'égard de ce dernier ;

- **Appropriation de l'outil et implication dans la gouvernance**

Dans cet axe, nous nous intéressons à comprendre les attentes des acteurs locaux quant à la gouvernance et la gestion des ZCH, à identifier des niveaux et des lieux de concertation pour finalement dresser le schéma de la gouvernance des ZCH selon la place que s'y donne l'acteur et celle qu'il attribue aux autres ;

- **Expériences et perspectives**

Dans ce dernier axe, il s'agit d'obtenir des retours d'expérience sur des projets de création de ZCH qui n'auraient pas aboutis et en connaître les raisons. Il s'agit également d'identifier des zones potentielles pour les ZCH et des perspectives futures pour l'outil.

Au cours de ces entretiens des rappels ou des apports d'informations sur les ZCH (définition, caractéristiques, processus de classement etc.) ont pu être faits aux besoins de l'entretien ou à la demande des interviewés.

Pour donner suite à ces entretiens une synthèse des éléments collectés a été réalisée (annexe 4) et transmise aux acteurs interviewés afin de leur transmettre les résultats de l'enquête mais aussi d'obtenir leurs réactions et leurs opinions sur ces derniers. 7 acteurs ont répondu à cette dernière sollicitation.

3) Modèle d'analyse SWOT

Pour analyser l'ensemble des éléments obtenus par notre recherche bibliographique et par notre enquête auprès des acteurs de façades nous utiliserons une méthode d'analyse-diagnostic empruntée au marketing utilisée dans la démarche d'élaboration d'une stratégie et d'un plan marketing (De Baynast, 2017). Au lieu de s'intéresser au lancement d'un produit par exemple, nous nous intéresserons à la mise en œuvre d'un outil. Notre méthode s'appuie et est adaptée à partir de celle décrite par De Baynast et al dans la 12^{ème} édition du Mercator au chapitre 12, section 5 (2017).

En premier lieu il s'agit d'effectuer des analyses externes et internes. L'analyse externe vise principalement à identifier les opportunités et les menaces pour l'outil, il comprend : une étude de l'environnement de l'outil (ex : politiques publiques de protection de l'environnement marin, contexte de façade), une étude des motivations et du comportement des acteurs de façade (ex :

besoins, motivations) et une étude de la « concurrence » (ex : place des ZCH dans le panorama d’outil de protection spatiale existant). L’analyse interne qui vise à identifier les forces et les faiblesses de l’outil s’appuiera ici sur une étude de ces caractéristiques (ex : identifier les points à mettre en avant et les faiblesses à corriger), une étude de l’image et la notoriété de l’outil (ex : connaissance, perception et opinion des acteurs de façades sur l’outil).

Les éléments ainsi analysés sont synthétisés dans une matrice SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats) ou encore AFOM (atouts, faiblesses, opportunités, menaces) en français (voir figure 4). La matrice permet ainsi de faire apparaître les enjeux, les éléments à valoriser et les problèmes à résoudre. Elle permettra alors de formuler un diagnostic sur l’outil et d’identifier des orientations stratégiques et finalement établir des actions à mener pour sa mise en œuvre.

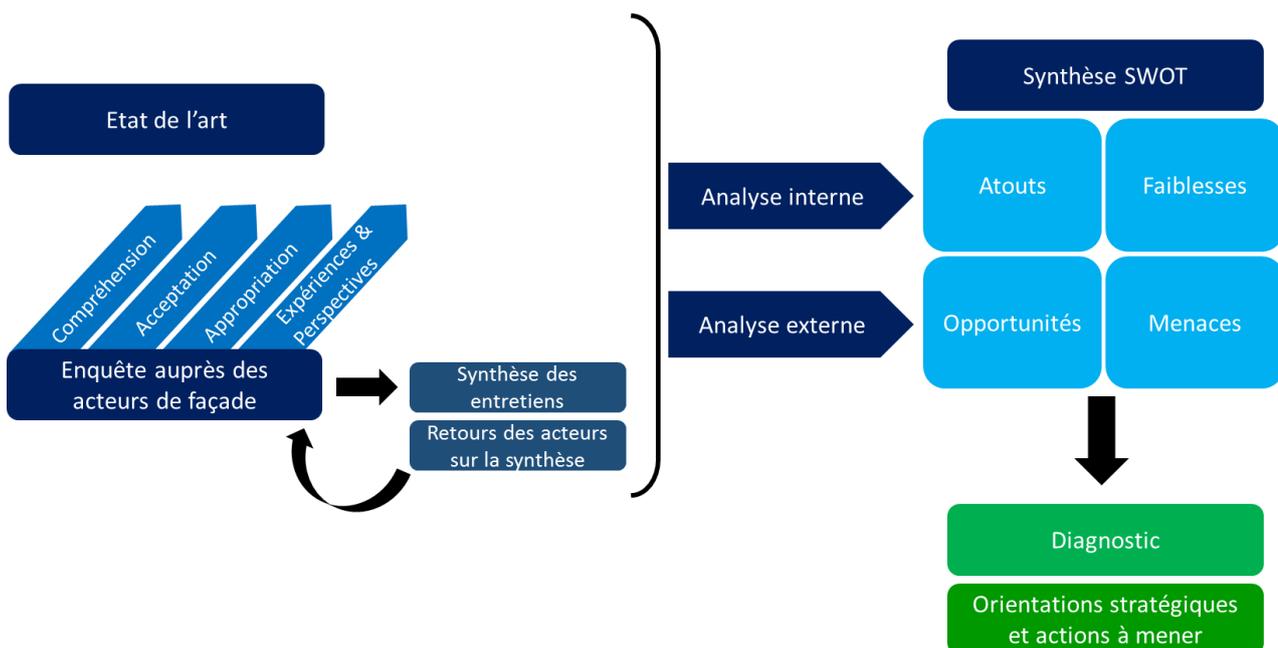


Figure 4 : Schéma bilan de la méthodologie

III) Place et cohérence des Zones de conservation halieutique dans le paysages des politiques publiques de protection de l’environnement marin

1) Enjeux et contextes actuels autour des Zones de conservation halieutique en termes de politiques publiques

La création des ZCH s’inscrit dans un contexte de mise en œuvre de politiques publiques européennes et françaises à l’échelle nationale comme à celle des façades. Elle s’intègre dans la transposition des engagements pris par l’Etat français en termes de protection et de conservation du milieu marin ainsi que de gestion de l’espace maritime et des ambitions d’exploitation de ce milieu.

1.1) La Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées (SNCGAMP) en cours de révision

« La France dispose du deuxième espace maritime mondial. Pour protéger ses richesses, elle a choisi de mener une politique volontariste de création d'aires marines protégées dans toutes ses eaux, métropolitaines ou ultra-marines » [2]. Cette volonté s'est traduite par la proposition en 2007 de la première SNCGAMP. Cette dernière a été révisée en 2012 à la suite du Grenelle de la mer et est aujourd'hui de nouveau en cours de révision.

Cette stratégie vise le respect des engagements internationaux et européens pris par l'Etat mais également l'atteinte des objectifs que la France s'est elle-même fixés. Elle s'inscrit de façon cohérente dans la stratégie pour la biodiversité et la stratégie nationale pour la mer et le littoral. Elle contribue également à la mise en œuvre de la DCSMM ou encore la mise en œuvre du réseau européen N2000. Elle précise les modalités selon lesquelles la France s'engage à développer et gérer son réseau d'AMP, leurs objectifs et les priorités géographiques de ce développement (MEDTL, 2012). Pour cela elle établit des principes directeurs pour le réseau d'AMP ainsi que des axes stratégiques pour compléter et gérer ce réseau [2]. Elle définit également un programme d'actions au sein des différentes écorégions qui composent les eaux françaises (MEDTL, 2012).

La stratégie identifiait clairement la création de « réserves halieutique » comme prioritaire notamment dans le cadre de réflexion sur la contribution des AMP à la gestion des ressources halieutiques (MEDTL, 2012). Ceci découle directement de la nécessité de remplir les engagements pris lors du Grenelle de la mer pour que la moitié de la surface des AMP soit en « réserve de pêche ». La SNCGAMP définit la « réserve halieutique » comme un « 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 » [1 p47-49]. Elle suggère ainsi la participation des AMP à la protection des ZFH et préconise ensuite une approche intégrée prenant en compte l'ensemble des activités [1 p47-49].

Les ZCH ont été créés en 2016 et ne sont donc pas mentionnés dans cette stratégie. Néanmoins c'est un outil qui préfigurait déjà dans les axes stratégiques de la SNCGAMP de 2012. Cette dernière précisait d'ailleurs qu'une des pistes à considérer était la création « d'un instrument dédié de protection des zones fonctionnelles halieutiques » [2]. En somme, il s'agit des ZCH.

Dans cette optique un calendrier avait été établi pour remplir cette engagement [1 p47-49] :

- Inventaire des zones fonctionnelles 2012-2013
- 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.

Le calendrier fixé par la SNCGAMP en est toujours à sa 4^{ème} étape en ce qui concerne les ZCH. L'outil a été créé mais n'a toujours pas été mobilisé. Aussi il sera important pour la

prochaine SNCGAMP de réaffirmer l'axe stratégique mentionné précédemment et de réfléchir aux modalités de mise en œuvre des ZCH que ce rapport éclairera peut-être.

La SNCGAMP actuelle a pour horizon l'année 2020 avec notamment l'atteinte de l'objectif chiffré des 20% d'AMP dans les eaux françaises et l'atteinte du bon état écologique des eaux métropolitaines. Cette stratégie est en passe d'être révisée. Du 22 au 24 octobre se tiendra à Biarritz, le 4^{ème} colloque national des aires marines protégées dont l'objectif est de partager le bilan de la SNCGAMP 2012-2020 et d'initier une réflexion collective au sujet de la prochaine stratégie (Forum des gestionnaires d'aires marines protégées). La France souhaite que cette stratégie soit établie avant juin 2020, date à laquelle aura lieu le Congrès mondial de la nature, organisé par l'Union internationale pour la conservation de la nature, et au cours duquel le MTES souhaite annoncer la nouvelle SNCGAMP.

1.2) La mise en œuvre de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM)

Applicable depuis le 15 juillet 2008, la DCSMM est une directive européenne qui « met en place un cadre permettant aux Etats membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour réaliser ou maintenir un bon état écologique (BEE) du milieu marin au plus tard en 2020 » (Directive 2008/56/CE) et qui concerne les eaux marines comprises entre la côte et la limite de la ZEE des Etats membres.

Les pays de l'Union doivent établir des stratégies sur des cycles de 6 ans qui comprennent des mesures de protection des écosystèmes marins ainsi que de développement durable des activités économiques sur le milieu marin (Directive 2008/56/CE). L'outil mobilisé pour la mise en œuvre de la DCSMM est le PAMM dans lequel sont définis des objectifs environnementaux⁽¹⁾ (OE). La France a transposé cette directive dans le code de l'environnement (articles L. 219-9 à L. 219-18 et R. 219-2 à R. 219-17). Le premier cycle à commencer en 2012 et s'est terminé en 2018 (figure 5). Actuellement, la France entre dans son 2^{ème} cycle DCSMM et est un peu en retard sur le calendrier (figure 5) : les OE sont en cours de définition (version 5) et l'établissement du programme de surveillance est à venir et devra être fini en 2020.

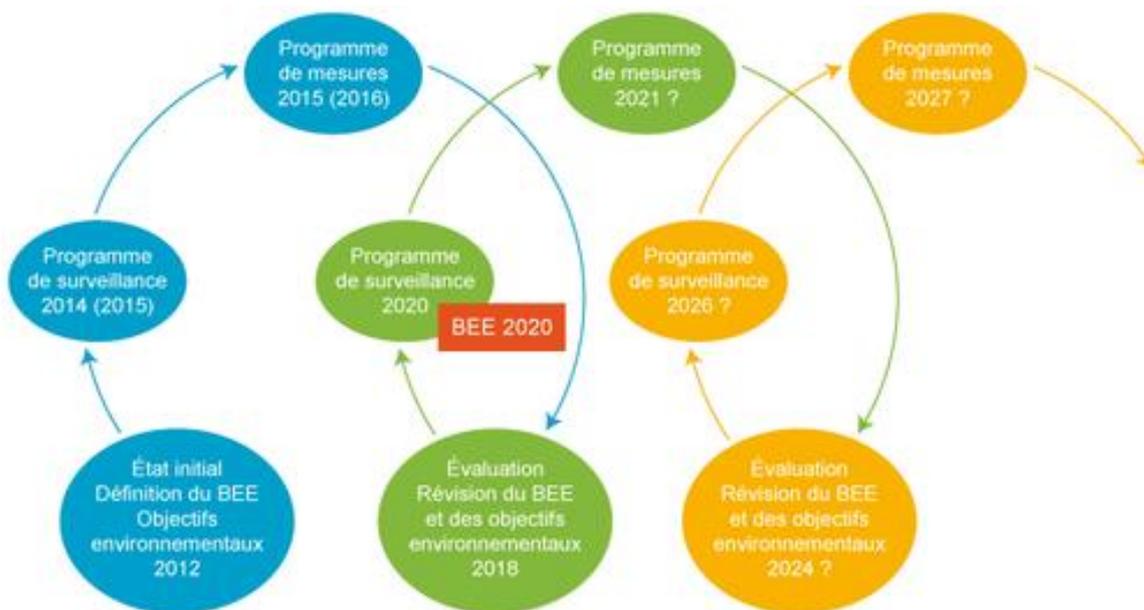


Figure 5 : Schéma des cycles de mise en œuvre de la DCSMM (Ifremer, sd.)

(1) Objectifs environnementaux

Les Etats membres définissent, pour chaque région ou sous-région des OE qui visent à atteindre le BEE des eaux marines. Ils sont accompagnés d'indicateurs permettant de déterminer l'atteinte ou non de ces objectifs.

Dans ce second cycle de mise en œuvre de la DCSMM, la protection des ZFH font l'objet d'un OE (D01-PC-OE05) dont l'intitulé est : « Diminuer toutes les pressions qui affectent l'étendue et la condition des zones fonctionnelles halieutiques d'importance identifiées (dont frayères, nourriceries, voies de migration), essentielles à la réalisation du cycle de vie des poissons, céphalopodes et crustacés d'intérêt halieutique ». L'indicateur associé à cet OE fait intervenir les ZCH puisque qu'il s'agit de la « Surface de zone fonctionnelle halieutique d'importance protégée au travers d'une zone de conservation halieutique par façade ». La cible pour cet indicateur est une tendance à la hausse pour le 2nd cycle. L'ensemble des OE seront validés en septembre 2019. Les ZCH font donc partie intégrante de la mise en œuvre de la DCSMM et font l'objet d'un OE qui sera inclus dans le programme de mesures pour ce 2nd cycle.

Parallèlement à la préparation de ce 2nd cycle de la DCSMM, le MTES et les services déconcentrés de l'Etat travaillent à la mise en œuvre d'une mesure du PAMM du premier cycle sur les Zones de protection forte (ZPF). Il s'agit de la mesure M003 qui vise à « constituer à terme, un réseau de protections fortes cohérent, connecté et représentatif de la diversité des écosystèmes marins de chaque façade maritime en métropole » (MTES, sd.). Il est considéré comme protection forte (ZPF) tout espace protégé qui remplis les cinq critères suivants : (i) la protection porte sur la biodiversité remarquable définie par les enjeux écologiques de la DCSM ; (ii) elle est prioritairement mise en place au sein d'une AMP ; (iii) elle dispose d'une réglementation particulière des activités pour permettre de diminuer très significativement voire de supprimer les principales pressions ; (iv) elle s'appuie sur un document de gestion élaboré par l'organe de gestion de l'AMP considérée ; (v) et bénéficie d'un dispositif de contrôle opérationnel (Cadrage national de la mise en œuvre de la mesure DCSMM M003-Nat1b). Ainsi les ZCH ne rentrent pas dans le cadre de cette mesure puisqu'elles ne possèdent pas de document de gestion ni de dispositif de contrôle dédié. Pour beaucoup d'acteurs, et ce dans l'ensemble des collèges, il y a là une incohérence dans la mise en œuvre des politiques publiques. En effet, pour eux la ZCH est un outil de protection forte (elle remplit les trois premiers critères) qui devrait donc logiquement rejoindre le réseau des ZPF. Il y a donc beaucoup de confusions entre la mise en œuvre des ZCH et la mise en œuvre de la mesure M003. Le cadrage de la mesure indique que si une ZCH est créé au sein d'une autre AMP telle que N2000, alors dans ce cas-là elle pourrait rentrer dans la définition des ZPF en profitant du document de gestion et du dispositif de contrôle de l'AMP en question. Mais cela reste très flou et incertain pour les acteurs de façade.

1.3) La stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) et la rédaction des Documents stratégiques de façade (DSF)

Les enjeux de la gestion et du droit de la mer sont au cœur des préoccupations actuelles en termes de politiques publiques. Ceux-ci sont notamment régis par deux directives européennes : la Directive-cadre planification de l'espace maritime⁽²⁾ (DCPEM) (Directive 2014/89/UE) et la DCSMM. Celles-ci s'appliquent aux eaux marines des Etats et considèrent les mêmes régions marines. La France a fait le choix de transposer ces deux directives dans le cadre de sa Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML), elle-même déclinée par des Documents stratégiques de façade (DSF) en métropole (code de l'environnement Article R219-1 à 6) (Figure 6).

(2) Directive cadre pour la planification de l'espace maritime

La DCPEM, applicable depuis Aout 2014, établit un cadre pour la planification de l'espace maritime. Cette planification devra faire l'objet d'un plan dans chaque Etat membre au plus tard le 31 mars 2021. La DCPEM est issu de la politique maritime intégrée (PMI) de l'Union Européenne qui vise à « une prise de décision coordonnée et cohérente pour optimiser le développement durable, la croissance économique et la cohésion sociale des États membres » (Directive 2014/89/UE).

Cette Stratégie fixe quatre grands objectifs de longs termes : (i) la transition écologique pour la mer et le littoral, (ii) le développement de l'économie bleue durable, (iii) le bon état écologique du milieu marin et (iv) la préservation d'un littoral attractif, le rayonnement de la France (MTES, 2017). En somme, il s'agit d'allier protection du milieu marin et coexistence des activités.

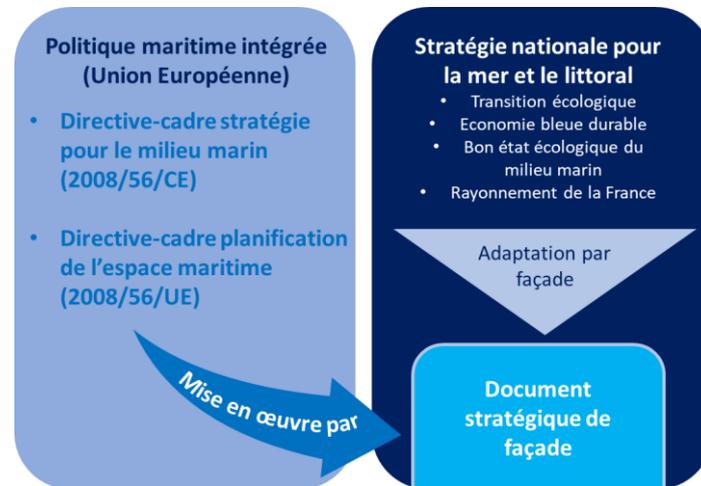


Figure 6 : Origine des documents stratégiques de façade (à partir de MTES, 2019)

Les DSF ont vocation à préciser les orientations de la SNML au niveau de chaque façade en fonction des enjeux socio-économiques et écologiques qui leur sont propres. Ils visent à coordonner et améliorer la coexistence ainsi que le développement des activités sur l'espace maritime tout en respectant les objectifs d'atteinte du BEE. Ces documents, qui sont en cours de rédaction, seront révisés tous les 6 ans et sont composés :

- D'un diagnostic : situation de l'existant, enjeux et vision pour l'avenir de la façade
- De la définition des objectifs stratégiques (regroupant les objectifs environnementaux (OE) de la DCSMM et les objectifs socio-économiques (OSE) de la DCPem) accompagnés des vocations de l'espace maritime aux regards de ces objectifs
- Des modalités d'évaluation de la mise en œuvre du DSF
- D'un plan d'action (les DIRM sont actuellement en charge de la préparation de ce plan d'action pour l'horizon de fin 2019). (MTES, 2019)

L'ensemble des DSF (annexes incluses) constitue des éléments juridiquement opposables et supérieur aux autres documents de planification (tels que les PLU⁽³⁾ ou encore les SRADDET⁽⁴⁾). Cela implique une certaine obligation de résultats d'ici 2026 quant aux OE et OSE définis dans ces documents de planification sous peine possible de recours juridique à l'encontre de l'Etat. Ainsi si l'OE concernant la protection des ZFH (énoncé précédemment) est adopté, celui-ci devra effectivement être mise en œuvre. Les 4 projets de DSF, qui ont été soumis à consultation publique de mars à juin 2019, mentionnent tous de la nécessité de préserver la ressource halieutique et de protéger les ZFH dans leurs objectifs généraux : MEMN « Le maintien des stocks et des zones fonctionnelles halieutiques nourricières et frayères est favorisé par la gestion de l'effort de pêche et des pratiques responsables » (Préfecture maritime

(3) Plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU est un document d'urbanisme qui, à l'échelle du groupement de communes ou de la commune, traduit un projet global d'aménagement et d'urbanisme et fixe en conséquence les règles d'aménagement et d'utilisation des sols.

(4) Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Le SRADDET précise les orientations fondamentales et à moyen terme du développement durable d'un territoire régional et ses principes d'aménagement.

de la Manche et de la mer du Nord, 2019) ; NAMO et SA « Limiter les pressions sur les espèces de poissons vulnérables ou en danger voire favoriser leur restauration et limiter le niveau de pression sur les zones fonctionnelles halieutiques d'importance » (Préfecture maritime de l'Atlantique, 2019); MED « Préserver la ressource halieutique du plateau du Golfe du Lion et des zones côtières » (Préfecture Maritime coordinatrice de façade Méditerranée, 2019). Ce qui témoigne de l'intérêt et de l'importance de la protection des ZFH à l'échelle des façades.

2) Place des Zones de conservation halieutique dans le panorama d'outils de protection spatiale existants

Aujourd'hui, c'est le code de l'environnement qui fixe le cadre réglementaire des AMP et il existe à ce titre neuf catégories en France (article L334-1) dont les parcs naturels marins (PNM), les sites Natura 2000 (N2000) en mer ou encore les parties marines des réserves naturelles (RN). 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 vient compléter cette liste par un panel d'AMP internationales telles que les Biens inscrits sur la liste du Patrimoine mondial (UNESCO), les zones marines protégées par la convention Oslo-Paris (convention OSPAR) ou encore les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (convention de Barcelone). Il s'agit là d'un panel d'outils très large dont les démarches de création et les objectifs sont très variés et complexes. En effet, les finalités de chaque AMP lui sont propres et sont déterminantes, tout comme le contexte local, quant à la taille de la zone protégée ainsi que son mode de gouvernance. L'ensemble des AMP françaises constitue aujourd'hui un large panel d'outils qui peuvent se superposer et se compléter mais dont la logique et la compréhension sont souvent remises en cause. A ce panorama viennent s'ajouter d'autres outils visant à la protection spatiale tels que les cantonnements de pêche, qui ne sont pas considérés comme des AMP au sens de la loi française.

Un tableau (voir annexe 1) qui fait état de ce panorama a été réalisé. Ce dernier précise notamment les objectifs de chaque outil, leur modalité de classement, de gouvernance et de gestion ainsi que leur compétence. Dans ce panorama, les ZCH font parties des outils les plus récents et nous avons essayé d'y comprendre leur place. Pour se faire, les finalités des ZCH (Figure7) ainsi que leurs compétences ont été comparées avec celles des autres outils de protection spatiale (en nous concentrant principalement sur les AMP et les cantonnements de pêche) afin, notamment, d'étudier les superpositions possibles.

	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	
Réserve naturelle* (RN)	X	X	X					X	<p>F1. Le bon état des espèces et habitats à statut, patrimoniaux ou méritant de l'être (espèces rares, menacées) ;</p> <p>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) ;</p> <p>F3. Le rendu de fonctions écologiques clefs (frayères, nurseries, productivité, repos, alimentation, migration..) ;</p> <p>F4. Le bon état des eaux marines ;</p> <p>F5. L'exploitation durable des ressources ;</p> <p>F6. Le développement durable des usages ;</p> <p>F7. Le maintien du patrimoine maritime culturel ;</p> <p>F8. La valeur(s) ajoutée(s) (sociale, économique, scientifique, éducative)</p> <p> Finalités des ZCH</p>
Site Natura 2000 en mer (N2000)	X								
Parc national* (PN)	X	X	X	X	X	X	X	X	
Parc naturel marin (PNM)	X	X	X	X	X	X	X	X	
Domaine public maritime (DPM) remis en gestion au Conservatoire du littoral *	X	X	X			X	X	X	
Parc naturel régional * (PNR)	X	X	X	X	X	X	X	X	
Arrêté de protection de biotopes et des habitats naturels (APHN)	X								
Cantonement de pêche					X				
Zone de conservation halieutique (ZCH)		X	X		X	X			

*ayant une partie maritime

Figure 7 : Comparaison des finalités des outils de protection spatiale avec celles des ZCH (adapté à partir de AFB sd.)

Mise à part les PN, PNR et PNM qui couvrent l'ensemble des finalités, seul les ZCH parmi les AMP ont pour finalité le bon état écologique des espèces et habitats hors statut (espèces patrimoniales, rares ou menacées) dont les espèces halieutiques exploitées. Au sein des AMP les ZCH viennent donc combler un manque parmi les AMP mobilisables pour la protection de la ressource notamment du fait de ces compétences (voir suite du paragraphe)

La mise en œuvre des ZCH est remise à une autorité administrative qui a pour compétence d'arrêter toutes mesures de conservation permettant la réalisation des objectifs de prévention ou de restauration des fonctionnalités halieutiques de la zone classée. Elle est donc compétente au titre de la protection des ZFH pour réglementer l'ensemble des activités sur zone.

Pour les PN, PNR et PNM, nous observons un recoupement avec les 4 finalités des ZCH. Or contrairement aux ZCH, ces outils ne sont pas compétents pour prendre les mesures eux-mêmes, celle-ci doivent être proposées auprès d'une autorité compétente afin d'être prises. Aussi, les PN, PNR et PNM étant déployés sur des surfaces importantes, la ZCH (qui a pour vocation d'être plus restreinte) pourrait être un outil mobilisable au sein de ces différents parcs pour atteindre les finalités F2, F3, F5 et F6 qui leur incombent. Nous pouvons imaginer une superposition cohérente qui mènerait à la création de zone dans la même philosophie que les cœurs de parc avec l'intégration de la ZCH dans leurs documents de gestion.

En ce qui concerne les RN, elles sont compétentes pour soumettre à un régime particulier ou interdire certaines activités. Aussi, il n'y a pas d'intérêt ni de cohérence à mobiliser les ZCH dans le cadre des RN qui constituent déjà une importante protection. Les RN participent également à la protection de la ressource halieutique présente sur leur zone même si cela n'est pas inscrit dans leurs finalités.

Pour les APNH, nous observons que la finalité de cet outil (F1) et de celles des ZCH ne se recoupent pas et pourraient être complémentaires. Aussi, ce sont des outils qui pourraient se superposer pour remplir un panel de finalité plus large sur une zone donnée. Néanmoins, les ZCH et les APNH sont des outils récents et il ne faudrait pas rendre confus leur mise en œuvre étant donné que l'un vise à la protection des espèces sous statuts particuliers (intérêt communautaire, menacées ...) alors que l'autre vise à protéger des espèces hors statuts. Cela pourrait perturber les acteurs de façade.

Dans le cas de N2000 en mer, nous pouvons faire la même observation que précédemment : les finalités de cet outil (F1) et celles des ZCH ne se recoupent pas. Toutefois, les sites N2000, eux, sont établis sur d'importantes surfaces au sein desquelles il serait possible de mettre en place des ZCH. Par exemple sur un site Natura 2000, nous pouvons imaginer que les mesures qui découleraient des analyses risques pêche pourraient s'accompagner de mesures sur d'autres activités, s'il s'avère que la zone présente une fonctionnalité pour une espèce halieutique (i.e. avec une entrée ressource halieutique pour la protection et pas uniquement habitat d'importance). Une ZCH ainsi créée pourrait être intégrée dans le document d'objectifs du site N2000.

Pour les DPM remis en gestion au Conservatoire du littoral (CDL), nous observons un recoupement avec les ZCH sur les finalités F2 et F3. Le CDL mène une gestion basée sur la politique foncière, nous pouvons penser par exemple que sur le DPM, la ZCH pourrait être mobilisée sur l'estran afin d'encadrer les activités qui pourraient impacter les fonctionnalités halieutiques de certaines zones et ainsi remplir les finalités F2 et F3 communes aux deux outils.

Enfin les cantonnements de pêche et les ZCH visent tous les deux la finalité F5. Néanmoins les cantonnements de pêches n'ont compétence que pour réglementer et encadrer les activités de pêches. Ces cantonnements peuvent être relativement vastes, aussi les ZCH pourraient y être

mobilisées pour d'une part valoriser la protection mise en place par les pêcheurs au sein des cantonnements et pour d'autre part améliorer cette protection en étendant la réglementation à l'ensemble des activités sur la zone.

Ainsi, de par leur compétence à réglementer et encadrer l'ensemble des activités sur leur zone, les ZCH pourraient être un outil mobilisé par les gestionnaires d'AMP plus vaste telles que les PNM ou encore N2000, pour atteindre soit des finalités communes (ex : PNM et ZCH), soit des finalités complémentaires (ex : N2000 et ZCH). L'outil pourrait également être mobilisé par les pêcheurs professionnels pour valoriser et améliorer la protection déjà menée au sein des cantonnements de pêche. De plus la superposition des ZCH à d'autres AMP ou outils déjà existants porte un second intérêt, celui d'éviter la création de zones protégées supplémentaires.

Conclusion de la partie II

Aujourd'hui, la mise en œuvre de l'outil ZCH **s'intègre dans un large paysage de politiques publiques de protection de l'environnement marins ainsi que de gestion de l'espace maritime et d'atteinte des ambitions d'exploitation de ce milieu.**

La **SNCGAMP** de 2012, **bientôt révisée**, préfigurait la création d'un outil tel que les ZCH. Dans la stratégie à venir d'importantes réflexions devront être menées pour **établir la place des ZCH dans le panorama d'AMP** existantes et pour accompagner la mise en œuvre de cet outil. Cela sera, en effet, l'occasion **de réaffirmer la volonté de l'Etat à protéger les ZFH et ce par la mobilisation des ZCH.**

La France entame son **second cycle de mise en œuvre de la DCSMM** dans lequel la protection des ZFH prend son importance. En effet, un **objectif environnemental** a été établi visant à **diminuer les pressions sur les ZFHi notamment par la mise en place de ZCH.** L'outil devra donc être mobilisé pour atteindre cet objectif d'ici 2020. Au regard de la mise en œuvre du **PAMM du 1^{er} cycle DCSMM**, d'importantes confusions sont faites par les acteurs entre la mise en œuvre de la **mesure M003** portant sur l'identification d'un réseau de ZPF et la mise en place des ZCH. Une certaine **incohérence** sur la mise en œuvre des politiques publiques est ressentie par les acteurs de façade à ce sujet. **Il faudra donc clarifier les liens entre les ZPF et les ZCH.**

Les enjeux de l'usage des espaces maritimes sont aujourd'hui au centre des réflexions pour la **rédaction des DSF**. Ces documents constituant la transposition française de deux directives européennes ont pour ambition d'intégrer à la fois les **objectifs environnementaux** issus de la **DCSMM** et les **objectifs socio-économiques** issus de la **DCPEM**. Aujourd'hui **la protection des ZFH fait partie des objectifs généraux** affichés dans les DSF de chaque façade.

Les ZCH s'intègrent relativement bien dans le panorama d'outil de protection spatiale existant. Si elles peuvent être très similaires aux cantonnements de pêche, elles s'en détachent par sa compétence à encadrer l'ensemble des activités. Les finalités de cette AMP viennent **combler un manque** dans le panorama d'AMP existant au regard de la **protection de la ressource elle-même.** De ce fait l'outil pourrait être mobilisé pour **valoriser des mesures existantes** et pourrait **se superposer à d'autres AMP** telles que les PNM ou les sites N2000 **de façon cohérente.** Cette dernière option devra être judicieusement justifiée et cohérente pour que les acteurs de façade n'y voient pas uniquement un « **mille-feuille** » réglementaire.

Préconisations :

- **Etablir une position clair vis-à-vis de la mise en œuvre des ZPF**

Pour plus de compréhension des acteurs locaux quant à la mise en œuvre des politiques publiques il faut :

- soit affirmer la distinction entre les ZCH et les ZPF, auquel cas l’outil ne doit pas être identifié comme une ZPF

- soit intégré totalement les ZCH dans la mise en place des ZPF, auquel cas il faudra que le cadrage sur la mesure M003 de la DCSMM soit clarifiée et mis en cohérence au regard des ZCH voir modifiée pour les intégrer

- **Valoriser la finalité de protection de la ressource et justifier la cohérence des ZCH dans le panorama d’outil existant**

- mettre en avant l’entrée ressource halieutique à la protection spécifique à cette outil, celle-ci est inédite dans le panorama des AMP qui existent et permet d’encadrer l’ensemble des pressions sur zones en comparaison à d’autres outils comme les cantonnements de pêche.

- la possibilité de superposer les ZCH à d’autres AMP peut être un point fort de l’outil à valoriser puisque d’une part cela éviterait de créer de nouvelles zones de protection et d’autres part cela pourrait valoriser et améliorer la protection de la ressource sur ces mêmes zones. Dans ce cas-ci il faudra articuler de façon cohérente les deux types d’outils.

IV) Une mise en œuvre complexe et difficile des Zones de conservation halieutique

1) Un outil peu connu et compliqué à appréhender

1.1) Un manque de communication en façade

L’ensemble des acteurs contactés connaissaient l’outil et sa finalité ou du moins en avait entendu parler, mais dans plus de 80% des entretiens, des rappels sur les caractéristiques de l’outil et son champ de compétences ont été nécessaires. Les principaux points de rappel concernaient notamment les modalités de classement : une ZCH est nécessairement mise en place dans la bande des 12 miles ; les compétences de l’outil notamment la possibilité d’encadrer l’ensemble des activités sur zone et pas uniquement la pêche ; le processus de classement : composition du dossier d’analyse préalable et niveau de validation.

Les informations connues concernant les ZCH ont été obtenues par les acteurs via la consultation de la loi « biodiversité », le décret d’application relatif aux ZCH et pour certains la lecture des deux rapports d’AO (présentés dans la suite de cette partie). Les représentants de l’Etat tels que les préfets maritimes, les préfets de région et les DIRM ont également participé à des réunions d’information sur le sujet au niveau national et ont été les destinataires de courriers ainsi que de notes d’informations, de fiche pédagogique en 2017. Les représentants de la pêche (élus et chargés de missions CNPMEM et CRPMEM) ont assisté à plusieurs présentations en 2017 à l’occasion de commissions (notamment la commission environnement) du CNPMEM. Mais cette communication à l’échelle nationale n’est pas considérée comme suffisante pour les acteurs de façade pour qui l’outil reste relativement peu connu et qui aujourd’hui est tombé en désuétude.

Au niveau de la pêche professionnelle, la plupart des personnes enquêtées sont des chargées de mission qui se doivent de suivre des outils tels que les ZCH ce qui explique la connaissance qu'ils en ont. En revanche, l'ensemble des acteurs estime que l'outil n'est pas connu par les pêcheurs eux-mêmes ni par les autres acteurs socio-économiques de façade.

Il y a donc un important manque de communication en façade sur l'outil. Les courriers et les présentations lors de réunions nationales ne sont pas suffisamment efficaces pour un outil qui a vocation à s'implanter à des échelles très locales. Beaucoup d'acteurs comparent cette communication à celle effectuée au moment de la mise en œuvre de N2000 en mer qui pour eux a été plus efficace. En effet, des présentations en façade avaient été menées à destination des acteurs notamment pour les professionnels de la pêche. Un échange efficace de notes de cadrage entre les services déconcentrés, les établissements publics et la DEB avait été mis en place et convenait à ces acteurs de façades. Une autre comparaison est faite quant à l'image de ces deux outils, la ZCH ne possède pas d'image représentatif (logo, photographies marquantes ...) contrairement à N2000, l'outil marque donc moins les esprits. Un important travail de communication est donc à mener en façade que ce soit pour une meilleure connaissance de l'outil par les acteurs ou pour encreter cet outil dans les esprits.

Une meilleure connaissance de l'outil permettra aux acteurs de mieux l'appréhender. Une autre difficulté à ce sujet est la connaissance existante sur les ZFH qui sont l'objet de la protection des ZCH.

1.2) Un manque de connaissance locale sur les zones fonctionnelles halieutiques

En parallèle de la création des ZCH, la DPMA et la DEB dans un souci d'amélioration des connaissances, ont mis en place une convention avec AO afin de réaliser un inventaire des ZFH en France métropolitaine et de définir les critères permettant de qualifier leur importance vis-à-vis de la ressource halieutique afin d'identifier les Zones fonctionnelles halieutiques d'importance. Ce travail a été effectué en deux étapes, chacune ayant fait l'objet d'un rapport. Le premier rapport constitue une étape préalable qui a permis de définir les catégories de ZFH au regard des fonctions assurées par celle-ci, les critères pour qualifier leur importance vis-à-vis de la ressource, et une méthode de priorisation des ZFH pour appuyer la prise de décision quant à l'établissement d'une ZCH (Delage et al., 2016) Le second rapport, lui présente un atlas géographique d'identification des ZFH selon une approche quantitative. Cet inventaire est complété par une cartographie issue de connaissances non quantitatives (expertises scientifiques, connaissances empiriques des gestionnaires et des professionnels de la pêche) (Regimbart et al., 2018).

Cet inventaire bien que très intéressant pour les acteurs de façade, n'est cependant pas suffisamment précis à des échelles locales pour eux. En effet, ce dernier permet, sur la base des données existantes et utilisables, d'identifier des ZFH à large échelle mais a vocation à être amélioré et précisé sur des échelles plus locales. Il y a donc encore un manque de connaissance important sur les ZFH à de plus petite échelle, ce qui, d'après les acteurs, bloque les réflexions en façade sur l'identification de projet potentiel de création de ZCH. L'acquisition de ces connaissances implique pour eux plusieurs difficultés. Tout d'abord il s'agit d'une action longue, très chronophage et coûteuse pour laquelle l'adhésion de la profession est nécessaire. Ensuite, il semblerait que les acteurs de façades ont des difficultés à identifier les scientifiques spécialistes du sujet qui soient en plus disponibles pour ce type de projet. Par exemple, un projet de ZCH était en réflexion au CRPMEM Bretagne sur un gisement de coques, mais ce projet n'a pas abouti notamment par manque de partenaire scientifique (la principale raison étant un manque de moyens et de disponibilité). Enfin, dans le cadre de la création d'une ZCH, il sera nécessaire d'identifier des sujets d'acquisition de connaissance d'intérêt à la fois pour les pêcheurs et pour les scientifiques en s'appuyant sur des problématiques locales.

En effet, il serait intéressant que l'Etat mette en place des projets pilotes abordant des problématiques d'intérêt pour chaque façade. Par exemple pour la Méditerranée, les acteurs ont cité le cas de la gestion du poulpe notamment pour les pêcheries dites artisanales. C'est un sujet d'actualité pour lequel les pêcheurs mais aussi les gestionnaires du PNM du Golfe du Lion réfléchissent à des moyens de protection spatio-temporelle (notamment pour protéger les femelles lorsqu'elles ventilent leurs œufs). Pour le Golfe de Gascogne, il pourrait être intéressant de travailler sur la sole, une espèce d'importance commerciale pour les pêcheries de la façade Atlantique. En manche ouest, des conflits d'usages font surface entre pêcheurs et exploitants miniers quant à des projets d'exploitations de dunes hydrauliques (dune formées par l'action des courants marin sous la mer) : ces dunes pourraient constituer des ZFH selon les pêcheurs. La mise en place de projet pilote sur ces thématiques pourrait permettre de créer un précédent à la création de ZCH. C'est une attente exprimée par plusieurs des acteurs de façade.

2) Un outil pour lesquels les acteurs de façade peinent à identifier leur rôle

2.1) Une absence de gouvernance qui perturbe

Les ZCH n'ont pas de gouvernance propre ni de gestion propre, l'objectif étant d'avoir un outil souple qui puisse s'adapter à chaque situation en local. Il s'avère cependant que cette caractéristique complexifie l'outil plus qu'il ne l'assouplit. L'absence d'instance de gouvernance et/ou de gestion n'est pas courant pour une AMP « classique », seul les ZCH et les APHN font exception à cette règle. Par exemple les PNM possèdent un conseil de gestion, les sites N2000 un comité de pilotage, les RN un conseil consultatif ... qui réunissent l'ensemble des acteurs locaux. Les acteurs sont aujourd'hui habitués à ce fonctionnement et à l'existence de ces instances, aussi leur absence dans le cadre de la ZCH les perturbe. En outre, il n'existe aucun précédent permettant d'avoir un retour d'expérience sur la mise en place de la gouvernance sur les ZCH et l'une des seules modalités connues à ce jour est qu'une autorité administrative est désignée dans le décret de classement pour mettre l'outil en œuvre. Or, les ZCH ont été créées dans l'optique qu'elles soient mobilisées prioritairement par la pêche professionnelle : un outil par et pour la pêche. Néanmoins cette absence de gouvernance fait naître des craintes chez les représentants des pêcheurs. En effet, ils ne veulent pas être le porteur d'un projet sur lequel ils n'ont pas l'assurance de garder la main une fois le classement décrété. Pour eux la gouvernance des ZCH reviendrait finalement au main de l'Etat et ils ont peur d'y perdre leurs intérêts.

2.2) Une concertation complexe à mettre en œuvre et des rôles difficiles à identifier

Les acteurs de façade ont des difficultés à identifier leur rôle dans le processus de classement ainsi que les niveaux et lieux de concertation possibles. A la lecture du décret d'application, comme nous pouvons le voir dans la figure 1 (partie I3)), la première concertation locale identifiable est celle qui se fait au moment de la création et de la mise en œuvre du plan de suivi (étape 5) entre l'autorité administrative, les scientifiques et les acteurs de façade. Ensuite, un deuxième lieu de concertation que nous pouvons identifier se fait au sein du CMF qui est consulté pour établir les arrêtés de mesures de conservation de la ZCH (étape 5'). Enfin nous pouvons également imaginer qu'une concertation préalable à la création d'un dossier de classement sera menée en façade par les porteurs de projet (étape 1). En ce qui concerne ce dernier point de concertation, deux difficultés sont palpables : la légitimité d'un acteur à porter la demande de classement et l'identification de l'acteur chargé de mener la concertation et de réunir les acteurs de façades autour du projet. Si les pêcheurs sont les acteurs principalement visés pour être porteur de la création des ZCH, ils remettent en cause leur seule légitimité à le faire. En effet, au regard de la ressource halieutique il est évident pour l'ensemble des acteurs que les pêcheurs professionnels doivent être porteurs ou porteurs associés d'un tel projet.

Néanmoins, ils se demandent s'ils sont légitimes pour imposer la création d'une ZCH à d'autres acteurs socio-économiques de l'espace maritime. De même, ils ne considèrent pas être l'acteur adéquat pour mener une concertation efficace. Il manque ici l'intervention d'un facilitateur (un acteur créant les conditions favorables à une participation équilibrée et une prise en considération de l'ensemble des parties prenantes afin d'atteindre des objectifs communs) qui pourrait jouer le rôle d'interface entre les acteurs de façade. Ce rôle pourrait être rempli par des établissements publics tels que l'AFB mais comme nous le verrons dans la partie suivante, les relations entre les pêcheurs et cette agence ne sont pas favorables à cette position. C'est un rôle que pourrait également jouer certaines associations qui sont prêtes à accompagner les pêcheurs dans la réalisation d'un tel projet mais qui pour le moment ne souhaitent pas en être le porteur.

Pour pallier les difficultés énoncées dans les deux paragraphes précédents, plusieurs acteurs (notamment les gestionnaires d'AMP et l'AFB) préconisent la création des ZCH au sein d'autres AMP telles que les PNM ou encore les sites N2000. En effet, une ZCH ainsi créée pourrait bénéficier des instances de gouvernance et de gestion de ces structures.

Les agents de l'Etat (notamment en DIRM et en préfectures), eux aussi, ont du mal à identifier leur rôle dans le processus de classement et dans la mise en œuvre des ZCH. Ils considèrent que cela est dû à un manque de cadrage et d'échange préalable entre la DPMA et les services de l'Etat en façade. Il faudra notamment donner plus de précision sur l'identité de l'autorité administrative responsable de la mise en œuvre d'une ZCH. Le préfet de région et le préfet maritime pourraient tous les deux être compétents pour être cette autorité. Il reste à déterminer comment pourrait s'articuler la mise en œuvre des ZCH entre les différentes structures de l'Etat.

La préfecture maritime est l'autorité de police réglementaire en mer (pour toutes les activités). Elle est responsable de l'environnement marin sur sa zone et possède une vision globale de sa gestion à l'échelle de la façade. La préfecture de région est compétente quant à la prise de mesure au titre de la gestion et de la préservation de la ressource et possède une vision globale de la réglementation en terme de pêche. Aussi dans tous les cas, ces deux préfectures devront intervenir dans la prise de mesures nécessaires à la mise en œuvre d'une ZCH. Si la préfecture maritime est désignée autorité administrative par le décret de classement d'une ZCH, les arrêtés concernant les activités maritimes autres que la pêche devront être cosignés avec la préfecture maritime. A l'inverse, si c'est la préfecture maritime qui est désignée, les arrêtés concernant la réglementation de la pêche devront être cosignés avec la préfecture de région. Dans les deux cas, l'autorité administrative s'appuiera sur les DIRM qui auront un rôle d'accompagnement et de travail en concertation avec les professionnels de la pêche ainsi que les autres acteurs de la façade pour établir les mesures à prendre les concernant. L'intervention des DREAL est également envisageable en appui aux préfectures mais puisque si des mesures de gestion de la pêche sont à prendre, la DIRM reste le service de l'Etat le plus cohérent à mobiliser.

2.3) Un processus long et peu clair, perçu comme centralisé

Le processus de classement des ZCH bien que cohérent d'un point de vue administratif reste très long et peu clair pour les acteurs de façades. En effet, il y a plusieurs étapes de validation : tout d'abord par la DEB et la DPMA, puis un avis est émis par le CMF avant proposition d'un décret de classement au niveau ministériel, enfin les mesures à établir sont rediscutées en façade avant d'être prises par arrêté.

Tout d'abord, le classement d'une ZCH est pris par décret ministériel ce qui, pour les acteurs de façade, paraît très éloigné pour un outil dont la vocation est une mise en œuvre très locale. Il en va de même pour les autres points de contrôle qui donnent une perception très centralisée

du processus et donc très éloignée des acteurs de façades. Il est important ici de mettre en évidence la différence entre le classement de la zone et la prise de mesures associées : le décret de classement fixe les objectifs de conservation sur la base du dossier d'analyse préalable mais c'est l'autorité administrative, en concertation avec les acteurs de façade, qui arrête les mesures nécessaires à l'atteinte de ces objectifs.

De plus, la longueur du processus inquiète les acteurs et ne les pousse pas à mobiliser l'outil. Néanmoins, selon les agents de l'Etat, ce processus semble de longueur logique étant donné son champ de compétence et que, relativement à la mise en place d'un PNM par exemple, cette durée reste raisonnable. En revanche, comparé à la mise en place d'un APHN, cette durée est bien plus longue du fait de la réalisation du dossier d'analyse préalable à la création d'une ZCH.

Enfin, en ce qui concerne ce dernier, il constitue également un point de blocage important. En effet, les éléments qui le constituent semblent demander une connaissance très précise (qui comme nous l'avons vu précédemment est manquante) et la mobilisation d'importants moyens humains et financiers. A ce sujet le décret n'est pas suffisamment clair. Aussi, les acteurs souhaiteraient plus de précision sur le contenu du dossier, voir des notes explicatives de la méthodologie à suivre et du degré de précision attendu. Pour les premiers projets de création de ZCH, il serait intéressant d'adapter cette précision à la connaissance actuellement disponible.

3) Une aire marine protégée qui ne satisfait pas totalement aux besoins des acteurs de façade

3.1) Une aire marine protégée inédite qui offre une approche multiusage et une entrée ressource halieutique à la protection ...

Selon l'ensemble des acteurs, la ZCH offre une entrée inédite et intéressante pour la mise en place d'une AMP. En effet, en règle générale, les AMP visent à la protection d'habitats ou d'espèces d'intérêt communautaire ou menacée. Avec la ZCH, il s'agit de protéger la ressource dans l'optique de favoriser le bon état des stocks, ce qui pourrait bénéficier directement ou indirectement à l'activité de pêche. En ce sens l'outil vient combler un manque dans l'éventail d'AMP qui existaient auparavant et offre une vision globale intégrant gestion des activités et protection de l'environnement.

Les acteurs mettent également en avant l'approche multiusage de l'outil qui a pour ambition de réglementer et d'encadrer l'ensemble des activités sur la zone susceptible d'avoir un impact sur sa fonctionnalité. Ainsi l'ensemble des activités (activités industrielles, activités touristiques, pêche professionnelle, pêche de loisir ou encore les activités nautiques) peuvent être concernées par les mesures prises dans le cadre d'une ZCH. Par exemple, il peut s'agir de définir des autorisations de plongée uniquement entre des points GPS définis, de réguler la pratique des activités nautiques, de mettre en place des mouillages écologiques, d'arrêter des fermetures spatio-temporelles de pêche (professionnelle et de loisir) ou encore d'interdire des activités industrielles comme l'extraction de granulats, le clapage en mer ou encore la création d'un parc éolien ... En somme, un ensemble de mesures cohérentes au regard de l'ensemble des activités permettant la protection et la conservation des fonctionnalités halieutiques de la zone.

3.2) ... Mais qui ne satisfait pas totalement les acteurs de façade

Cependant, certains acteurs, et principalement les représentants de la pêche professionnelle ne sont pas totalement satisfaits vis-à-vis de cette approche. En effet, ils regrettent et reprochent à l'outil de ne pas aller jusqu'au bout de la démarche puisqu'il ne permet d'encadrer que les activités sur la zone et non celles se déroulant à l'extérieur qui pourraient également altérer les

fonctionnalités halieutiques de la zone protégée. Effectivement, l'outil ne permet pas d'encadrer les pressions d'origine terrestre telles que les pollutions telluriques qui en zone côtière proviennent des bassins versants. Or, ces acteurs considèrent que la qualité de l'eau est un élément primordial pour la fonctionnalité des zones et que dans beaucoup de cas il s'agit de la pression la plus importante.

De même, malgré l'approche multiusage louable de l'outil, beaucoup d'acteurs craignent pour l'équité de traitement entre les activités. En effet, selon l'importance économique des activités, les rapports de force pourraient être inégaux et les acteurs craignent que la mise en place des ZCH ne puisse finalement pas encadrer de telles activités qui pourraient pourtant avoir un impact majeur sur la zone. Ces craintes prennent notamment leur source dans les expériences de façade où l'intérêt économique au nom de l'intérêt commun a pris le dessus sur la protection des milieux.

De plus, l'outil est principalement perçu par la profession comme une couche réglementaire supplémentaire qui viendrait encore limiter leur activité alors que celle-ci est déjà largement encadrée par d'autres mesures. Ils ont ainsi peur de perdre la main sur la gestion de la pêche dans ces zones, d'autant plus que les ZCH n'ont pas de gouvernance propre comme nous avons pu le voir dans la partie précédente.

La question du contrôle de ces zones est également source de crainte principalement pour les représentants des pêcheurs. En effet, dans le cadre du classement d'une zone en ZCH aucune précision n'est apportée par le décret d'application quant au contrôle de ces zones. Néanmoins les échanges avec les services déconcentrés de l'Etat (DIRM et préfectures) ont établi que si des mesures réglementaires étaient prises dans le cadre d'une ZCH, celles-ci seraient très certainement intégrées dans le plan de surveillance et de contrôle (PSC) et que les moyens de la fonction de mer pour la mise en œuvre de ce PSC seraient mobilisés par le préfet maritime pour les ZCH au même titre que pour d'autres mesures réglementaires. Cependant, certains doutent de la capacité de l'Etat à mobiliser les moyens nécessaires pour que ce contrôle soit effectif et efficace.

4) Un outil qui doit trouver sa place dans le contexte difficile et spécifique de chaque façade

4.1) Des contextes de façade peu favorable à la mise en œuvre des ZCH

Pour les acteurs de façade les ZCH ont un certain intérêt mais pour beaucoup c'est un outil qui arrive un peu tard et qui ne bénéficie pas d'un contexte favorable à sa mise en place. En effet le domaine maritime est sujet à d'importants bouleversements ces dernières années. Les pêcheurs qui se considéraient initialement « seuls » en mer doivent aujourd'hui partager cet espace avec de nouveaux usages tels que les Energies marines renouvelables. Ils doivent également faire face et participer à la mise en œuvre du réseau d'AMP (PNM, N2000 en mer ...). De plus ils considèrent également que leur activité est de plus en plus encadrée.

Au regard des ZCH, ils considèrent que l'encadrement et la réglementation (quota, licence, contingent ...) qui existent déjà sur leur activité sont suffisamment importants et que leur création ne ferait que venir rajouter des contraintes supplémentaires. Ils ne voient donc pas l'intérêt de porter un tel projet. A cela s'ajoute les questions de gouvernance et de gestion que nous évoquions précédemment. Ainsi la profession considère qu'il y a trop d'incertitudes sur les débouchés et la mise en place de cet outil, elle a donc choisi d'adopter une position passive vis-à-vis de l'outil : ne pas être force de proposition mais suivre les sujets s'il y en a. De plus

pour certains chargés de mission des CRPMEM, il existe déjà beaucoup d'outils mobilisables dans la bande côtière et qu'à l'heure actuelle nous n'en faisons pas grand-chose. Pour eux il faudrait exploiter l'existant et observer l'efficacité ou non de celui-ci avant de mettre en place un nouvel outil.

Par ailleurs, une certaine méfiance des pêcheurs vis-à-vis des AMP et de l'AFB s'est développée ces dernières années du fait d'expériences décevantes pour la profession. C'est principalement le cas en MEMN. Tout d'abord, en ce qui concerne la mise en place de N2000 en mer, les pêcheurs ont le sentiment qu'on leur avait présenté un outil sans contraintes majeures pour eux, mais qu'au final avec les analyses risques pêche ils sont les seuls à être potentiellement la cible de réglementation des activités. En MEMN l'expérience du projet de parc éolien de Dieppe-Le Tréport a été très mal vécue par la pêche professionnelle. Le conseil de gestion du Parc naturel des estuaires picards et de la mer d'Opale a rendu un avis défavorable au projet, partagé par les pêcheurs. Mais le conseil d'administration de l'AFB, lui, a donné un avis favorable avec réserve, laissant perplexes les pêcheurs face à cette incohérence entre les structures de l'AFB. Le projet reçoit finalement des autorisations des préfets de région en 2019. Cette expérience reste dans les mémoires des pêcheurs qui considèrent que le PNM aurait dû être un outil permettant de bloquer ce projet qui pour eux aura un fort impact environnemental. Ce type d'expérience a mis à mal la confiance entre les pêcheurs et l'AFB. De plus, la profession reproche à l'AFB de vouloir se positionner comme gestionnaire des activités de pêche au sein des AMP, alors que cela n'est, selon eux, pas de leur compétence. Aussi cette méfiance est projetée sur les ZCH.

En ce qui concerne les services de l'Etat, ils sont chargés de mettre en œuvre différentes directives sur les milieux marins telles que la DCSMM ou encore la rédaction des DSF. Dans le même temps et au même titre que les représentants des pêcheurs, ils doivent gérer des contextes de façades particuliers : nous pouvons citer la gestion des répercussions du Brexit en Manche ou encore la mise en place d'un nouveau plan de gestion pour la pêche en Méditerranée.

Finalement, les ZCH ne sont pas au cœur des préoccupations pour nos acteurs de façade et souffrent d'un climat de méfiance vis-à-vis des AMP qui ne favorise pas la motivation de la pêche professionnelle.

4.2) Des difficultés à mobiliser les moyens humains et financiers nécessaires à la création d'une ZCH

Les enjeux de façade énoncés précédemment ajoutés à la complexité et la longueur du processus de classement des ZCH ont deux conséquences majeurs.

La demande de classement est chronophage et nécessiterait une mobilisation de moyens humains et financiers que n'ont pas les acteurs locaux. La mise en œuvre des ZCH n'est pas au cœur de leur préoccupation comme nous l'avons vu précédemment et d'autres sujets plus importants requièrent la mobilisation de ces moyens. Cette problématique touche aussi bien les services déconcentrés de l'Etat que les structures professionnelles. Pour la création des ZCH il existe pourtant une opportunité de financement via le FEAMP. En effet, afin de favoriser l'appropriation régionale de cet outil et notamment par les professionnels de la pêche, la mesure 40 « Protection et restauration de la biodiversité des écosystèmes marins dans le cadre d'activités de pêche durable », du FEAMP, est mobilisée, au travers du volet 1 : « Amélioration des connaissances scientifiques sur les zones fonctionnelles halieutiques et analyse préalable à la désignation d'une zone de conservation halieutique », au travers d'appels à projet en 2016, 2018 et 2019 lancés par la DPMA. Mais aucun projet n'a été présenté. Le problème mis en avant par les représentants des pêcheurs concernant ce financement et que son obtention est incertaine, que les frais sont à avancer et qu'il nécessite un taux de 20% d'autofinancement.

Les structures professionnelles n'ont pas forcément les moyens financiers ni la volonté de mobilisés ces derniers pour des projets dont ils considèrent l'issue incertaine.

En effet, les acteurs, et principalement les représentants des professionnels de la pêche, craignent de se lancer dans un projet aussi lourd qui demande de mobiliser beaucoup de moyens. Il est, pour eux, très probable que le projet n'aboutisse finalement pas ou que les moyens ne soient pas mobilisés pour que les mesures prises soient effectives.

4.3) Un outil considéré comme potentiellement substituable

D'autre part, pour certains l'outil est potentiellement substituable par des outils plus rapidement mobilisables, plus habituels ou en lesquels les pêcheurs ont une meilleure confiance. Il s'agit notamment du cas de la création des cantonnements de pêche accompagnés de mesures complémentaires telles que des arrêtés encadrant d'autres activités sur la zone.

Le cantonnement de pêche est un outil de gestion de la ressource halieutique créé par l'arrêté du 4 juin 1963 portant réglementation de la création de réserves ou de cantonnements pour la pêche maritime côtière. Il s'agit de zones dans lesquelles peuvent être interdites l'exercice de toute pêche au regard de leur force motrice ou de l'emploi de certains engins de pêche en deçà et au-delà de la limite des trois milles. Le classement et la réglementation associés à la création d'un cantonnement sont pris par arrêté du ministre en charge des pêches sur avis de l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER). Et ces cantonnements de pêche peuvent être accompagnés de mesures complémentaires. Par exemple sur le cantonnement de pêche du banc rocheux de Porquières créé en 2016 par Arrêté du 30 mai 2016, des mesures ont également été prise par l'arrêté de la préfecture maritime de la méditerranée du 21 juin 2016 afin de réglementer le mouillage, la plongée sous-marine et le dragage au sein du cantonnement.

La procédure de création d'un cantonnement est considérée beaucoup moins lourde et moins longue que celle des ZCH notamment au regard de la justification du classement. Le montage du dossier d'analyse préalable constitue donc un blocage à la mobilisation des ZCH. De plus, et il s'agit là de l'argument principale, les cantonnements de pêche sont des outils familiers pour les pêcheurs qui se le sont relativement appropriés. Leur création émane directement de la volonté des pêcheurs qui « garde la main » sur la gestion de la pêche dans ces zones. Néanmoins, les pêcheurs reprochent eux même le manque de contrôle sur les cantonnements de pêches.

Conclusion de la partie III

Les ZCH sont d'un intérêt certain pour les acteurs de façade dans le sens où il vient **combler un manque dans le panorama d'AMP existantes** et par leurs **caractéristiques inédites qui offre une approche multiusage** à la préservation de la ressource halieutique. Mais pour beaucoup, l'outil **reste insatisfaisant** à divers égards. Il ne permet, notamment, pas d'encadrer les activités extérieures à la zone ayant un impact sur la fonctionnalité halieutique de celle-ci (ex : pollution terrigène). Et d'importantes **craintes** sont émises quant à la capacité des ZCH à **garantir une équité entre les activités** au regard de leurs poids économiques. De même certains acteurs doutent de la **capacité de l'Etat à mobiliser les moyens nécessaires à un contrôle effectif et efficace de ces zones.**

L'outil est finalement **peu connu en façade** et principalement par les pêcheurs eux-mêmes. Il souffre d'un **manque de communication** important qui affecte la connaissance de ses caractéristiques et de son processus par les acteurs. De ce fait, ces derniers qu'ils soient représentants des pêcheurs, gestionnaires d'AMP ou encore agents de l'Etat, **ne parviennent pas à identifier leur rôle** au regard des ZCH. Cela est également lié à **l'absence de gouvernance** qui les trouble et qui **rend difficile la mise en place d'une concertation.**

Le **processus de classement**, relativement méconnu, est considéré comme **long, lourd et très centralisé**, et constitue un blocage important à la création de ZCH. En effet, **le cadrage sur ce processus et sur la précision du dossier d'analyse n'est pas clair**. Les représentants des pêcheurs, considérant l'issue d'une demande de classement comme trop incertaine, n'ont pas la volonté d'y investir des moyens humains et financiers.

L'outil **doit également trouver sa place dans des contextes de façades compliquées** (ex : Brexit) où un **climat de méfiance** s'est installé de la part des pêcheurs vis-à-vis des AMP. Que ce soit pour les représentants de la pêche ou les agents de l'Etat, l'outil **ne fait pas partie de leurs préoccupations principales** et n'ont donc pas les moyens humains et financiers à mobiliser sur celui-ci.

Enfin, pour la pêche professionnelle, la ZCH est **un outil supplémentaire qui pourrait être substitué**. A ce sujet, ils mettent en avant la création des cantonnements de pêche qui peuvent s'accompagner d'arrêtés encadrant les autres activités. Ils argumentent également, en insistant sur la **nécessité d'utiliser l'existant et d'en voir les effets avant de vouloir mettre en place de nouveau outil**.

Préconisations :

- **Continuer d'améliorer les connaissances sur les ZFH à des échelles locales**

L'Etat doit continuer à promouvoir et à supporter les projets d'améliorations des connaissances sur les ZFH pour faciliter l'appropriation de l'outil par les acteurs de façade

- **Clarifier les modalités de classement des ZCH et le rôle des acteurs de l'Etat**

Des notes explicatives sont attendues pour clarifier le rôle des agents de l'Etat en façade.

Des notes méthodologiques sont nécessaires pour préciser les attentes du dossier d'analyse préalable et la méthodologie associé à son montage.

Concernant la précision attendue pour le dossier d'analyse préalable, il faudra pour les premiers projets l'adapter au niveau de connaissance existante.

- **Mettre en place une communication sur les ZCH en façade**

Des présentations en façade de l'outil auprès de l'ensemble des acteurs doivent être menées pour améliorer la connaissance de ces derniers sur les caractéristiques de l'outil et son intérêt. Mais aussi pour clarifier les modalités du processus de classement.

- **Identifier et proposer un facilitateur pour mener la concertation**

Il est nécessaire d'identifier un acteur neutre pour faciliter les échanges entre acteurs dans le cadre de la création des ZCH et apporter un accompagnement au processus de classement.

- **Mettre en place des projets pilotes à l'initiative de l'Etat pour créer des précédents**

Il est aujourd'hui nécessaire de créer des précédents à la création des ZCH. La mise en place de projet pilote en concertation avec les acteurs locaux permettrait de travailler sur des sujets d'intérêts pour ces derniers.

V) Synthèse SWOT et actions à mener pour la mise en œuvre des Zones de conservation halieutique

1) Synthèse SWOT

L'étude bibliographique et l'enquête menée auprès des acteurs de façades ont permis d'obtenir l'ensemble des informations vu précédemment. Ces éléments sont ici synthétisés dans une matrice SWOT ou AFOM (figure 8) mettant en évidence les principaux freins et levier à la mise en œuvre des ZCH en France métropolitaine.

Les atouts forts des ZCH sont : une entrée ressource halieutique à la protection de l'environnement et une approche multiusage permettant d'encadrer l'ensemble des activités sur la zone. Cependant, l'outil souffre d'une mauvaise communication et d'un processus long et complexe. Aujourd'hui, plusieurs éléments menacent sa mise en œuvre notamment le manque de connaissance locale, le manque de moyens ou encore une position passive des pêcheurs. Néanmoins, des perspectives sont identifiables pour les ZCH comme la mise en place de projet pilote ou encore la création de ZCH au sein d'AMP existante.



Figure 8 : Matrice SWOT sur la mise en œuvre des Zones de conservation halieutique

A la suite de ce constat, nous proposons maintenant une stratégie à établir pour favoriser la mobilisation de l’outil ZCH par les acteurs de façade. Les objectifs à atteindre sont : (i) Une meilleure compréhension de la place de l’outil dans les politiques publiques de protection de l’environnement marin actuelles ; (ii) Valoriser les ZCH et montrer leur intérêt pour une cogestion durable de la ressource halieutique ; (iii) Une meilleure connaissance et compréhension de l’outil ainsi que de son processus de classement par les acteurs de façade ; (iii) Stimuler l’acquisition de connaissances sur les ZCH (iv) Créer des précédents afin de rassurer les acteurs et faire qu’ils s’approprient l’outil en devenant moteurs de sa mise en œuvre ; (v) Créer des précédents afin de rassurer les acteurs et d’établir leur rôle dans la création des ZCH.

Cette stratégie se décline en 5 actions décrites dans la suite de cette partie :

- Action 1 : Mettre en cohérence la mise en œuvre de cet outil au sein des politiques publiques de protection de l’environnement marin
- Action 2 : Clarifier le processus et les modalités de classement des ZCH
- Action 3 : Etablir une stratégie de communication adaptée en façade
- Action 4 : Mettre en place un accompagnement à la création des ZCH
- Action 5 : Mettre en place un projet pilote sur chaque façade

Ces actions ont vocation à améliorer la compréhension de l’outil, son acceptabilité et son appropriation par les acteurs de façade (figure 9). Nous proposons le calendrier prévisionnel suivant pour la réalisation de ces actions :

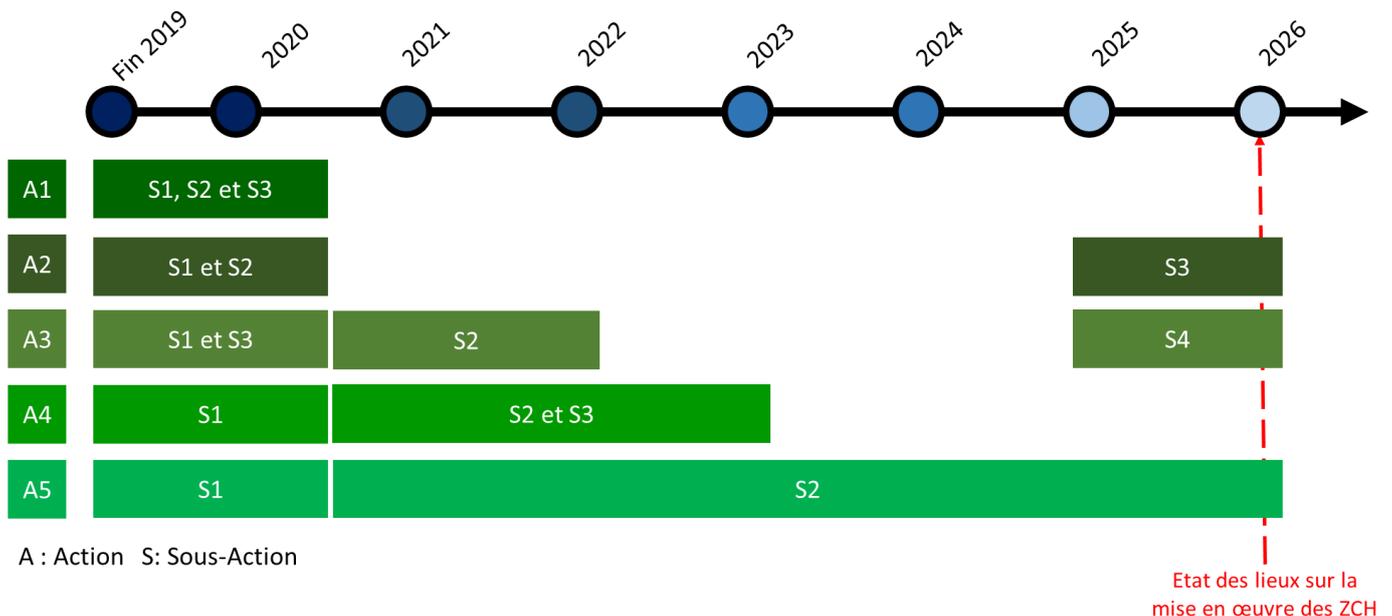


Figure 9 : Calendrier prévisionnel de réalisation des actions pour la mise en œuvre des ZCH

2) Action 1 (A1): Mettre en cohérence la mise en œuvre de cet outil au sein des politiques publiques de protection de l’environnement marin

Sous-action 1 (S1): Inscrire les ZCH dans la future SNCGAMP

Il faudra réaffirmer dans la révision de la SNCGAMP l’importance de la protection des ZFH et reprendre l’axe stratégique ainsi que le calendrier défini par cette stratégie concernant la protection de la ressource halieutique (voir partie III)1.1) p.11).

L'inventaire des zones fonctionnelles ainsi que le travail législatif et réglementaire ont déjà été menés pour les ZCH. Maintenant il faudrait reprendre le calendrier comme ci-après :

- Bilan de la situation actuelle de l'encadrement de toutes les activités, 2020-2021 : Il faut reprendre cette étape ou la mettre à jour au regard de l'évolution de ces encadrements. C'est un travail qui pourrait être réalisé par la DPMA qui pourra s'appuyer sur les DIRM.
- Etat des lieux partagé, définition des besoins de protection par sous-région marine (de métropole) et de cibles géographiques dans les plans stratégiques de façade (les PAMM) dans le cadre des Conseils Maritimes de Façade, 2020-2023.
- Définition locale de projets de ZCH, 2020-2025 : ceci correspond notamment à la réalisation de l'action 5 et à une identification continue d'autres projets potentiels (cette « veille » pourrait être réalisé par les DIRM).
- Vérification nationale que les objectifs sont atteints, 2026 : cela permettrait de faire coïncider la vérification de la mise en œuvre des ZCH avec la fin du 2nd cycle de la DCSMM aux termes duquel les OE devront être atteints, dont l'OE concernant la protection des ZFH.

En somme l'avancement de ce calendrier pourra être coordonné par la DPMA qui s'appuiera sur les DIRM en façade.

Sous-action 2 (S2) : Etablir une position affirmée quant à la volonté de créer des ZCH

Il faudra prendre position face au refus d'adopter une position proactive de la part des professionnels : soit continuer à baser la création de ces zones sur leur volontariat, soit prendre les choses en main et mener une co-construction avec eux mais de l'initiative de l'Etat.

Sous-action 3 (S3) : Clarifier l'implication des ZCH au regard des ZPF

Pour plus de cohérence ou du moins de compréhension de la part de acteurs, il faudra clarifier la situation vis-à-vis de la mesure M003 de la DCSMM sur les ZPF : soit il faut établir clairement la séparation entre les deux politiques, soit intégrer la ZCH à cette mesure (qui n'a pas été pensé comme il faut pour cela, mais qui serait logique pour l'ensemble des acteurs)

3) Action 2 (A2) : Clarifier le processus et les modalités de classement des Zones de conservation halieutique

La clarification du processus et des modalités de classement des ZCH doit passer par une modification du décret d'application relatif aux ZCH et/ou par la rédaction et la diffusion de notes de cadrage nationales

Sous-action 1 (S1) : Préciser le rôle des acteurs dans la création et la gestion des ZCH.

Des pistes sur l'identité de l'autorité administrative en charge de la mise en œuvre du décret de classement doivent être apporté en développant les modalités associées à ce choix. Il peut s'agir du Préfet de région ou du Préfet maritime.

Les DIRM doivent être explicitement identifiées pour accompagner la création de projet et pour travailler en concertation avec les acteurs de façade sur les mesures à prendre dans le cadre d'un classement en ZCH. La possibilité de s'appuyer sur les DREAL, du fait de leur expérience sur des outils tels que N2000, pourra également être mentionnée si elle est nécessaire à une meilleure concertation avec les acteurs socio-économiques.

Il faudra également donner des exemples de quels acteurs pourraient être porteurs d'une demande de classement en ZCH : structures représentantes des pêcheurs professionnels,

gestionnaires d'AMP, associations, élus locaux etc. En précisant toutefois la nécessité d'y associer les professionnels de la pêche étant donné que l'objet de l'outil est la ressource halieutique.

Sous-action 2 (S2): Indiquer la possibilité de créer les ZCH au sein d'autres AMP

Il faudra, dans le décret ou dans des notes explicatives adressées aux acteurs de façade, mentionner la possibilité d'intégrer la mise en place d'une ZCH dans les documents de gestion d'une autre AMP telles que les PNM ou encore les sites N2000, offrant ainsi à la ZCH l'opportunité de profiter des organes de gestion et de gouvernance de cette AMP.

Sous-action 3 (S3) : Actualisation

Actualiser et adapter l'ensemble de ces informations en fonction des retours d'expériences obtenus dans le cadre de l'action 5

4) Action 3 (A3): Etablir une stratégie de communication en façade adaptée

Sous-action 1 (S1) : Rédiger des notes méthodologiques pour le montage des dossiers préalable à la création d'une ZCH

Ces notes devront rappeler les différents éléments constituant le dossier d'analyse préalable, en détaillant leur contenu et le degré de précision attendue. Elles préciseront une méthodologie à suivre ou un cahier des charges précis pour faciliter le travail des chargés de mission pour le montage des dossiers.

Sous-action 2 (S2): Réaliser des présentations de l'outil auprès des acteurs socio-économiques de façade

Des présentations en façade au près des acteurs sont nécessaires. Il faudra adapter le discours en fonction des interlocuteurs :

- Pour les acteurs socio-économiques, notamment les pêcheurs professionnels : il faudra mettre en évidence l'intérêt de l'outil pour eux sans rentrer dans des détails trop techniques.
- Pour les chargés de mission en service déconcentré, en structure professionnelle et des AMP : un apport d'information technique via les notes de cadrages et de métrologie mentionnées précédemment sera nécessaire. Ces documents pourront être expliqués au cours de présentation ou groupe de travail en façade ou au niveau national.
- Pour les scientifiques: les identifier et les faire participer aux interventions en façade

Ces présentations seront également l'occasion d'échanges pour améliorer le cadrage de la mise en œuvre de l'outil, pour améliorer l'encadrement proposé (action 4) et d'établir ou de préciser des pistes pour la mise en place de projet pilote (action 5).

Sous-action 3 (S3) : Donner une image au ZCH

Il faut donner une image à cet outil : il serait intéressant de réfléchir à une image de marque, un logo, ... quelque chose qui puisse marquer l'esprit et qu'on rattache directement à l'outil

Sous-action 4 (S4) : Actualisation

Actualiser les notes méthodologiques au regard des retours d'expériences.

5) Action 4 (A4): Mettre en place un accompagnement pour la réalisation des premiers projets

Sous-Action 1 (S1) : Identifier un facilitateur pour la mise en place d'une concertation efficace

Il est nécessaire d'identifier un acteur qui puisse mettre en lien les acteurs de façade, qui puisse jouer un rôle d'interface, notamment au moment de la création du projet et de la réalisation de la demande de classement.

Dans le cas où, comme préconisé précédemment, une ZCH serait créée au sein d'un PNM ou d'un site N2000. La mobilisation d'un facilitateur n'est pas nécessaire. En effet, les organes de gouvernance et de gestion de ces AMP rempliront le rôle de « mettre les acteurs autour de la table ».

Dans les autres cas, deux types d'acteurs peuvent remplir ce rôle :

- L'AFB : dans son rôle d'appui aux politiques publiques de création et de gestion d'AMP, l'AFB pourrait être ce facilitateur. Comme l'a montré l'enquête, ils sont prêts à accompagner la création des ZCH mais ne veulent pas être proactif compte tenu des tensions avec les pêcheurs. Aussi, si l'AFB prend ce rôle de facilitateur, il faudra cadrer les modalités de son intervention avec les acteurs de façade. Cela pourrait par exemple s'établir dans le cadre de la convention (cadre de partenariat) établis entre l'AFB et le CNPMM, pour définir ces modalités avec les pêcheurs.
- Les associations : il doit s'agir d'association comme Planète mer par exemple, qui se place en accompagnateur pour la mise en œuvre de cogestion ou encore pour la réalisation de projet d'initiative locale pour la préservation de la ressource halieutique.

Sous-action 2 (S2): Mettre en place un accompagnement à la réalisation d'un projet de classement

Cette sous-action coïncide pour partie avec la sous-action 1 de l'action 3 par la rédaction de note méthodologique sur le processus de classement et la réalisation du dossier d'analyse préalable.

Dans le meilleur des cas il faudrait un agent de l'Etat chargé du suivi de ces projets qui viendrait également en accompagnement des porteurs de projet.

Sous-action 3 (S3): Apporter un appui à la recherche de financement

Tout comme pour le montage de dossier préalable un accompagnement serait nécessaire pour le montage de dossier FEAMP pour les structures qui n'en auraient pas l'expérience ou qui manqueraient de moyens humains.

Il serait intéressant d'identifier pour les acteurs de façade d'autres sources de financement possible que le FEAMP telles que les financements France filière pêche.

6) Action 5 (A5) : Mettre en place un projet pilote par façade

Sous-action 1 (S1) : Identifier des thématique d'intérêt selon les façades

Dans ce mémoire des thématiques ont déjà été identifiées :

- La gestion du poulpe en Méditerranée,
- La sole dans le Golfe de Gascogne,
- Les dunes hydrauliques en Manche Ouest

Le cas du poulpe en Méditerranée paraît le plus prometteur. Selon les dires d'acteurs, le sujet est d'actualité que ce soit pour les pêcheurs artisanaux qui souhaite protéger cette ressource ou le PNM du Golfe du Lion qui entame des réflexions sur des mesures de protection notamment de la ressource à mettre en place dans son périmètre. En zones côtières, les pressions sur le stock de poulpe sont d'origines diverses d'où l'intérêt de proposer l'outil ZCH afin de mener une gestion intégrée de la ressource.

Les échanges dans le cadre de l'action 3 devront permettre d'identifier des thématiques similaires et l'Etat pourrait également solliciter ces services déconcentrés.

Sous-action 2 (S2): Mettre en place à l'initiative de l'Etat des projet pilotes de création de ZCH

Ces projets pilotes pourront servir de précédents et contribuerons à améliorer les sous-actions menées dans le cadre des 3 actions précédentes. Ils devront être mis en place à l'initiative de l'Etat mais coconstruits avec les acteurs locaux.

Dans un premier temps il s'agira de soutenir l'acquisition de connaissance sur la ou les espèces ciblées si elle n'est pas déjà disponible. A partir de cela, des ZFHi devront être identifiées et une étude de l'impact de l'ensemble des activités et pression sur ces zones sans discrimination devra être menée. Enfin si les résultats de ces études conclus à l'intérêt de mobiliser les ZCH, une ou des zones pourront être créées.

L'important est d'objectivé au maximum les éléments justifiants la création de la ZCH pour favoriser l'adhésion des acteurs locaux.

Discussion

Des groupes de travail par façade pour préciser les actions à mener et entériner un processus de concertation

Ces résultats sont principalement basés sur une enquête auprès des acteurs de façade. Elle a eu pour ambition de couvrir les quatre façades de la France métropolitaine, sans toutefois réussir à être totalement exhaustive pour chacune d'elle. En effet, certains collègues ne sont pas ou pas suffisamment représentés pour une façade donnée. Néanmoins, cela reste satisfaisant pour une approche nationale du sujet ce qui était recherché ici. Idéalement, il aurait été intéressant d'effectuer des études de cas distinctes pour chaque façade afin d'adapter au mieux les actions proposées en fonction de celles-ci. Ensuite, même si des réactions sont venues en retour de la synthèse des entretiens envoyés aux acteurs contactés (annexe 4), une étape de mise en discussion, d'interaction entre les acteurs autour des résultats et actions serait intéressante à mener. Cela pourrait prendre la forme de GT sur chaque façade ou encore la réalisation de focus

groupe afin de développer et tester (dans le cadre d'un jeu sérieux par exemple) les actions pour la mise en œuvre des ZCH. Ces GT seraient l'occasion de réunir les acteurs de façade afin de réfléchir et proposer des projets pilotes comme proposés dans l'action 5.

Faut-il conserver les Zones de Conservation Halieutique ?

L'objectif de mon étude a été de produire des préconisations et de proposer des actions pour la mise en œuvre des ZCH, mais elle a également soulevé la question suivante : finalement, faut-il maintenir l'outil ZCH et poursuivre vers sa mise en œuvre ?

En effet, l'Etat pourrait faire le choix d'abandonner cet outil. Cela fait trois ans qu'il existe mais personne ne s'en saisit : la position des pêcheurs semble ferme et les autres acteurs susceptibles d'être à l'origine d'un classement en ZCH, concèdent tous qu'un tel projet ne pourra être mené sans les pêcheurs. Dans le cas de la suppression de l'outil, selon moi, le seul outil qui restera à disposition de l'Etat pour réellement protéger les ZFH sera la réserve, mais est-ce une meilleure solution ?

Je pense que la ZCH est un outil inédit et intéressant pour toutes les raisons évoquées dans ce mémoire mais je soulignerais qu'il constitue, selon moi, un réel moyen de valoriser les mesures de gestion de la ressource halieutique prise par les professionnels tout en intégrant et reconnaissant que la pêche professionnelle n'est pas seule à impacter cette ressource. De plus, à la différence d'une réserve, les ZCH ont une finalité double : le développement durable des activités pour une conservation de la ressource. L'outil intègre, selon moi, développement et conservation sans les dissocier et c'est là tout son intérêt. Alors, je pense personnellement qu'il faut maintenir cet outil et réaffirmer la volonté de le mettre en œuvre.

Doit-on maintenir la priorité donnée aux pêcheurs pour la mise en œuvre des Zones de conservation halieutique ?

L'Etat pourrait faire le choix de passer d'une philosophie volontariste à l'imposition de la mise en œuvre des ZCH. Soit en opérant un processus de désignation de site comme cela a été le cas pour N2000 en mer avec des objectifs chiffrés (ex : une ZCH par façade d'ici fin 2020). Cependant, la gestion de la ressource halieutique, réside aujourd'hui, selon moi, dans la cogestion avec les pêcheurs. Imposer la création d'une ZCH serait une erreur mais il faut toutefois trouver un moyen pour surmonter l'opposition frontale des pêcheurs. Cette dernière est, selon moi, une opposition de principe dont l'origine est politique, et qu'en identifiant des projets d'intérêts pour la pêche, il serait possible de passer outre. Les pêcheurs, ou du moins une partie d'entre eux, ont conscience des enjeux autour de la protection des ZFH. Si l'Etat ou tout autre porteur de projet arrive à objectiver, vis-à-vis de l'ensemble des activités et de façon équitable, l'intérêt de la création d'une ZCH, les pêcheurs devraient y adhérer.

Comme je le sous-entend précédemment, je pense aussi qu'il faut que l'outil ne soit plus présenté comme exclusivement réservé aux pêcheurs professionnels. Il doit également devenir un outil réglementaire mobilisable par les gestionnaires d'AMP telles que les PNM. Si les pêcheurs ne veulent pas être moteur, il faut trouver d'autres acteurs qui le soit tout en garantissant l'association de la pêche professionnelle dans les discussions et prises de décisions.

Plus de souplesse pour les premiers projets

Comme nous avons pu le voir, le dossier d'analyse préalable à la création d'une ZCH est très complet. Il nécessite des connaissances précises sur les stocks ciblés (état, biologie, importance économique), sur les zones fonctionnelles identifiées (fonctionnalité(s), importance au regard du stock), sur les activités en présence (impacts et enjeux socio-économiques associés). Il s'agit d'un ensemble d'éléments conséquent dont nous ne disposons pas forcément

à l'heure actuelle et dont l'acquisition peut être très longue. Néanmoins, il reste totalement justifiable au regard du niveau de protection recherché par la mise en place d'une ZCH.

Mais la mobilisation des ZCH pourrait être une solution à ce manque de connaissance. En effet, on pourrait imaginer la création de pré-ZCH ou de « ZCH 0 ». Il s'agirait d'identifier ces zones au regard des connaissances disponibles et des connaissances empiriques des acteurs de façade. Les mesures de conservation qui en découlerait seraient prises en conséquence : des mesures moins fortes et plus souples que celles que l'on pourrait avoir sur une vraie ZCH. Mais le plus important serait le plan de suivi mis en place. Ce dernier permettrait d'acquérir pour la zone concernée les connaissances manquantes et de prendre un premier recul sur les mesures prises ainsi que leurs conséquences (environnementales et socio-économiques) pendant une ou deux années par exemple. A l'issue de cette « période d'essai » on pourrait alors envisager la création d'une vraie ZCH basée sur une connaissance objective de la zone.

Il s'agit là d'une perspective personnelle mais dans tous les cas je pense qu'il faut faciliter la mobilisation de l'outil pour les premiers projets. Il est nécessaire de créer des précédents qui contribueront à une meilleure mise en œuvre des ZCH par la suite : il faut rendre cet outil opérationnel. Aussi, en reprenant les termes d'un des acteurs que j'ai eu la chance d'interroger, je pense qu'« il est temps d'arrêter de théoriser cet outil et de passer à une approche pragmatique sur le terrain ».

Conclusion

Les ZCH, créées en 2016 par la loi « biodiversité », forment une nouvelle catégorie d'AMP qui vise à la protection des ZFH. Elles permettent d'encadrer l'ensemble des activités sur la zone dans une démarche de concertation avec les acteurs de façade. Cependant, la mise en œuvre de cet outil, basé sur le volontariat, est aujourd'hui à l'arrêt et aucune ZCH n'a vu le jour.

La Protection des ZCH fait pourtant partie intégrante des grandes politiques publiques de protection de l'environnement marins et de gestion de l'espace maritime. En effet, elle est affichée comme un objectif à atteindre au regard de la conservation de la ressource halieutique. Aussi, dans la période actuelle d'évolution de ces politiques publiques (révision de la SNCGAMP, préparation du second cycle DCSMM, rédaction des DSF), il est et sera important d'affirmer l'intérêt et la volonté de mettre en œuvre les ZCH pour tenir les engagements pris par l'Etat.

L'outil, bien qu'étant mobilisable par tous, s'adresse principalement aux pêcheurs professionnels. En effet, l'Etat a souhaité favoriser la prise en main de cet outil, qui a vocation à être mis en œuvre en local, par les pêcheurs. Cette position est partagée par l'ensemble des acteurs de façade pour qui la protection de la ressource halieutique doit nécessairement se faire ad minima en association avec les professionnels. Mais ces derniers ont choisi d'adopter une position passive face à cet outil et n'ont pas été force de proposition pour la création de site.

Notre étude a eu pour ambition d'identifier les raisons qui expliquent cette position et plus généralement les freins mais aussi les leviers potentiels à la mise en œuvre des ZCH. Il s'avère que la ZCH constitue un outil relativement intéressant aux yeux des acteurs de façade puisqu'elle offre une approche multiusage de la protection de la ressource halieutique. Cependant, pour certains l'outil ne va pas au bout de la démarche car cet encadrement ne se limite qu'au périmètre de la zone. Et plusieurs acteurs craignent que l'équité entre les activités ne soit respectée. De plus, l'outil souffre de l'absence de précédents et d'un manque de

communication. De ce fait les acteurs (de l'ensemble des collègues), qui considèrent son processus de classement comme lourd et long, ont des difficultés à l'appréhender et à identifier leur rôle dans sa mise en œuvre. L'outil ne possède pas de gouvernance ni de gestion propre ce qui perturbe d'autant plus les acteurs de façade. Enfin, il souffre également d'un manque de connaissance locale sur les ZFH et de contextes de façade qui ne favorisent pas la mobilisation des moyens humains et financier nécessaires à sa mise en œuvre.

Néanmoins, des perspectives sont envisageables. En effet, comme nous l'avons montré les ZCH peuvent de façon cohérente être mises en place au sein d'AMP existante. Elles profiteraient ainsi des organes de gouvernance et de gestion de l'AMP sur laquelle elle se trouve. De plus, il est possible d'identifier des sujets d'intérêts pour les pêcheurs sur lesquelles l'Etat doit être moteur par la mise en œuvre de projets pilotes. Ces projets permettront de travailler à l'amélioration des connaissances sur les ZFH et constitueront des précédents à la mise en œuvre des ZCH.

De ce constat nous avons proposé 5 actions afin d'améliorer la compréhension, l'acceptation et l'appropriation de l'outil par les acteurs de façade. L'Etat doit être moteur et doit accèsser son action sur : (i) une mise en cohérence de la mise en œuvre des ZCH avec les autres politiques publiques, (ii) une clarification des modalités de classement, (iii) une meilleure communication sur l'outil, (iv) un accompagnement au montage de projet et (v) la mise en place de projet pilote sur chaque façade.

Finalement, la mise en œuvre des ZCH pourrait apporter une réponse cohérente à « la contribution des AMP à la gestion des ressources halieutiques » (SNCGAMP, p47) : protéger les ZFH tout en prenant compte de l'ensemble des enjeux socio-économiques. Les ZCH devront donc être au cœur des réflexions et des objectifs fixés par la prochaine SNCGAMP au regard de cette thématique.

Références

Références bibliographiques

- BIGNON Jérôme, BOISSIEU Ghislain de, AUTISSIER Isabelle, VINCE Agnès, CLERMONT-BROUILLET Florence, Rapport du groupe de travail 1 Grenelle de la Mer : « La délicate rencontre entre la terre et la mer », Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, juin 2009. Disponible à l'adresse : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000252/index.shtml> [Consulté le 19/03/2019]
- COMBESSIE Jean-Claude, La méthode en sociologie, « II. L'entretien semi-directif », La Découverte, 2007, 128, p. 24-32.
- DE BAYNAST Arnaud, LENDREVIE Jacques et LEVY Julien, Mercator, 12^{ème} édition, Partie 4, chapitre 12, section 5, Dunod, septembre 2017 p 662-687
- DELAGE Nicolas, LE PAPE Olivier, Inventaire des zones fonctionnelles halieutiques dans les eaux sous souveraineté française, Première partie : définitions, critères d'importance et méthode pour déterminer des zones d'importance à protéger en priorité ; Les publications du Pôle Halieutique AGROCAMPUS OUEST n°44, 2016, 24. Disponible à l'adresse : <http://halieutique.agrocampus-ouest.fr/pdf/5647.pdf> [Consulté le 07/03/2019]
- ENJOLRAS Bernard. « Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire : le cas des services à la personne », Géographie, économie, société, vol. 12, no. 1, 2010, p. 15-30. Disponible à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2010-1-page-15.htm> [Consulté le 18/04/2019]
- FENNETEAU Hervé, L'enquête : entretien et questionnaire, 3^{ème} édition, Dunod, 2015, pp. 9-13.
- MESNILDREY Lucile, GASCUEL Didier, LESUEUR Marie, LE PAPE Olivier, Analyse des effets des réserves de pêche. Rapport scientifique. Les publications du Pôle Halieutique AGROCAMPUS OUEST n°2, 2010, 105. Disponible à l'adresse : <http://halieutique.agrocampus-ouest.fr/pdf/503.pdf> [Consulté le 03/04/2019]
- Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, Livre bleu des engagements du Grenelle de la Mer, juillet 2009a, 13 et 14 - Mettre en place un réseau d'aires marines protégées p14-15. Disponible à l'adresse : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000356.pdf> [Consulté le 14/03/19]
- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Synthèse de la Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées, 2015. Disponible à l'adresse : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Strat%C3%A9gie%20nationale%20de%20cr%C3%A9ation%20et%20de%20gestion%20des%20aires%20marines%20prot%C3%A9g%C3%A9es.%20Synth%C3%A8se.pdf> [Consulté 20/03/2019]
- Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées, 2012. Disponible à l'adresse : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Strat%C3%A9gie%20nationale%20de%20cr%C3%A9ation%20et%20de%20gestion%20des%20aires%20marines%20prot%C3%A9g%C3%A9es.pdf> [Consulté le 20/03/2019]

- Ministère de la transition écologique et solidaire, Cadrage national de la mise en œuvre de la mesure DCSMM M003-Nat1b « Compléter le réseau d'AMP par la mise en place de protections fortes sur les secteurs de biodiversité marine remarquable », sd. .
- Ministère de la transition écologique et solidaire, Stratégie nationale pour la mer et le littoral, 2017. Disponible à l'adresse : https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/17094_Strategie-nationale-pour-la-mer-et-le-littoral_fev2017.pdf [Consulté le 13/05/2019]
- Ministère de la transition écologique et solidaire, Stratégie nationale pour la mer et le littoral : Lancement de la consultation du public sur les stratégies de façade maritime (parties 1 et 2 des documents stratégiques de façade), Mars 2019. Disponible à l'adresse : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2019.03.25%20DP%20Mer%20Littoral%202030.pdf> [Consulté le 13/05/2019]
- Nations Unies, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 1994, Article 192, p.82. Disponible à l'adresse : https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf [Consulté le 12/03/2019]
- Nations Unies, Convention internationale sur la diversité biologique, 1992a, Article 22, p.16. Disponible à l'adresse : <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf> [Consulté le 12/03/2019]
- Nations Unies, Convention internationale sur la diversité biologique, 1992b, Préambule, p.1-3. Disponible à l'adresse : <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf> [Consulté le 12/03/2019]
- PETRELLA Francesca et RICHEZ-BATTESTI Nadine, « Gouvernance et proximité : des formes de participation et de coopération renouvelées ? Une observation sur l'accueil des jeunes enfants en France », Géographie, économie, société, vol. 12, no. 1, 2010, p. 53-70. Disponible à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2010-1-page-53.htm?contenu=article> [Consulté le 18/04/2019]
- Préfecture Maritime coordinatrice de façade Méditerranée, Document stratégique de façade synthétique Méditerranée, Mars 2019. Disponible à l'adresse : http://geolittoral.din.developpement-durable.gouv.fr/telechargement/dsf/consultation2019/document_synthetique_med.pdf [Consulté le 12/06/2019]
- Préfecture maritime de l'Atlantique et Préfecture de région des Pays de Loire, Document stratégique de façade synthétique Nord Atlantique-Manche Ouest, Mars 2019. Disponible à l'adresse : http://geolittoral.din.developpement-durable.gouv.fr/telechargement/dsf/consultation2019/document_synthetique_namo.pdf [Consulté le 12/06/2019]
- Préfecture maritime de l'Atlantique, Document stratégique de façade synthétique Sud Atlantique, Mars 2019. Disponible à l'adresse : http://geolittoral.din.developpement-durable.gouv.fr/telechargement/dsf/consultation2019/document_synthetique_sa.pdf [Consulté le 12/06/2019]
- Préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord, Document stratégique de façade synthétique Manche Est-Mer du Nord, Mars 2019. Disponible à l'adresse : http://geolittoral.din.developpement-durable.gouv.fr/telechargement/dsf/consultation2019/document_synthetique_memn.pdf [Consulté le 12/06/2019]
- REGIMBART Amélie, GUITTON Jérôme, LE PAPE Olivier, Zones fonctionnelles pour la ressource halieutique dans les eaux sous souveraineté française, Deuxième partie : Inventaire ; Les publications du Pôle Halieutique AGROCAMPUS OUEST n°46, 2017

mis à jour en 2018, 84. Disponible à l'adresse : <http://halieutique.agrocampus-ouest.fr/pdf/5864.pdf> [Consulté le 07/03/2019]

Références juridiques

Arrêté de Préfecture maritime de la méditerranée du 21 juin 2016 réglementant le mouillage des navires, la plongée sous-marine et le dragage dans le cantonnement de pêche du banc rocheux de Porquières au droit du littoral de la commune de Palavas-les-flots, Disponible à l'adresse : http://www.peche-ir.fr/fichiers/documents/textes_juridiques_2016/Arrete%20pref%20maritime%20du%2021%2006%202016%20rgltant%20mouillage%20nav_plongee_dragage_cantonnement%20peche%20Palavas.pdf

Arrêté du 30 mai 2016 portant création du cantonnement de pêche du banc rocheux de Porquières devant la commune de Palavas-les-Flots (Hérault), Journal Officiel de la République Française. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032657268&categorieLien=id> [Consulté le 10/07/2019]

Code de l'environnement article L334-1 Modifié par LOI n°2019-773 du 24 juillet 2019 - art. 2. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000038845991&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190727> [Consulté 14/03/2019]

Code de l'environnement Article R219-1 à 6. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000028249621&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20150401> [Consulté le 09/05/2019]

Code de l'environnement articles L. 219-9 à L. 219-18 et R. 219-2 à R. 219-17, Journal Officiel de la République Française. Disponible à l'adresse : https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=A9322A7B0ACDA0817BC89751CC6FA44E.tplgfr37s_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20170101 [Consulté le 12/04/2019]

Décret d'application n°2017-568 du 19 avril 2017 relatif aux zones de conservation halieutique, Journal Officiel de la République Française. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034449686&categorieLien=id> [Consulté le 06/03/2019]

Décret n° 2011-492 du 5 mai 2011 relatif à l'élaboration et à la mise en œuvre du "plan d'action pour le milieu marin", Journal Officiel de la République Française. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023950589&categorieLien=id> [Consulté le 15/03/2019]

Directive 2008/56/CE du parlement européen et du conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »), Journal officiel de l'Union Européenne. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056> [Consulté le 13/03/2019]

Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, Journal officiel de l'Union Européenne. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0147> [Consulté le 08/03/2019]

Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime. Disponible à l'adresse : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0135.01.FRA [Consulté le 09/05/2019]

Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, Journal officiel de l'Union Européenne. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31992L0043> [Consulté le 08/03/2019]

Loi n° 2016-1087, du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Journal Officiel de la République Française Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&categorieLien=id> [Consulté le 06/03/2019]

Loi n° 2016-1087, du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Article 98, Journal Officiel de la République Française. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/8/8/DEV1400720L/jo> [Consulté le 06/03/2019]

Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement Européen du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil, Journal officiel de l'Union Européenne. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1380> [Consulté le 07/03/2019]

Sitographie

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, 21 Août 2009b, Grenelle de la Mer : vers un renouveau de la politique maritime. Vie Publique [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/grenelle-mer/grenelle-mer-vers-renouveau-politique-maritime.html> [Consulté le 15/03/2019]

Agence française pour la biodiversité, Les différentes catégorie d'aires marines protégées, sd. . [En ligne]. Disponible à l'adresse : <http://www.aires-marines.fr/Les-aires-marines-protégees/Categories-d-aires-marines-protégees> [Consulté le 11/03/2019]

Forum des gestionnaires d'aires marines protégé, Agenda, « 4e Colloque national des aires marines protégées », sd. . [En ligne]. Disponible à l'adresse : <http://www.forum-aires-marines.fr/Agenda/4e-Colloque-national-des-aires-marines-protégees> [Consulté le 31/07/2019]

IFREMER, Stratégie milieu marin (DCSMM). IFREMER environnement [En ligne]. Disponible à l'adresse : https://envlit.ifremer.fr/surveillance/strategie_milieu_marin_dcsmm3/presentation [Consulté le 25/07/2019]

Annexe 1 : Panorama des outils de protection spatiale mobilisables dans les eaux territoriales en France métropolitaine

Outils de protection spatial	Référence législative ou réglementaire	Objectifs	Modalité de désignation/classement	Gouvernance	Gestion	Domaine de compétences	Chiffres 2018 (AFB) - Exemple
Protection conventionnelle							
Parcs naturels marins	<ul style="list-style-type: none"> Loi du 14 Avril 2006 : Loi n°2006-436 relative aux parcs nationaux, parcs nationaux marins, parcs naturels régionaux Code de l'environnement : Article L334-3 à 8 	<p>Les objectifs sont larges et fonction des plans de gestion</p> <ul style="list-style-type: none"> Connaissance du patrimoine marin Protection des écosystèmes, des espèces et des habitats patrimoniaux Bon état des eaux marines Développement durable et valorisation de l'exploitation du milieu et des activités Maintien du patrimoine maritime culturel 	<ul style="list-style-type: none"> Après enquête publique, le parc est créé par décret du ministre en charge de l'environnement (fixe le périmètre, les orientations de gestion et la composition du conseil de gestion) Un objectif de création de 10 parcs a été fixé par la SCGAMP 	<ul style="list-style-type: none"> Conseil de gestion (acteurs locaux : Etat, collectivité, PNR, socio-professionnels, usagers, associations, personnes qualifiées, représentant des AMP contiguë) : décide des actions à mener et élabore le plan de gestion. AFB : soutien en termes de moyens humains et financier; le Conseil d'administration de l'AFB valide le plan de gestion. 	<p>La gestion est assurée par l'AFB</p> <ul style="list-style-type: none"> Plan de gestion : définit les objectifs et les finalités du parc à 15 ans Programme d'action (mise en œuvre, suivi et évaluation) Mis en œuvre et animation par l'équipe du parc (Directeur délégué, chargés de mission, agents de terrain ... de l'AFB) 	<ul style="list-style-type: none"> Proposition de mesures (pour la protection et la gestion durable du parc) auprès des autorités compétentes Doit donner un avis conforme pour l'autorisation d'activité susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin Appui technique pour la réalisation de projet de protection de l'environnement et de développement durable 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre : 6 Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines : 6,31% Exemples : PNM du Golfe du Lion, PNM d'Iroise
Parties marines des parcs naturels régionaux	<ul style="list-style-type: none"> Loi du 14 Avril 2006 : Loi n°2006-436 relative aux parcs nationaux, parcs nationaux marins, parcs naturels régionaux Code de l'environnement : Article L334-1 à 4 	<ul style="list-style-type: none"> Concilier la protection et la mise en valeur du patrimoine avec le développement local (économique et social) Protéger un patrimoine naturel, culturel et paysager représentant un ensemble remarquable et cohérent mais fragile et menacé Accueil, éducation et information Expérimentation et innovation 	<p>Après enquête publique, le parc est créé par décret du premier ministre sur proposition du ministre en charge de l'écologie</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gestionnaire : collectivité territoriale, en général un syndicat mixte réunissant au minimum la ou les régions et les communes; à laquelle s'ajoute des représentant des socioprofessionnels, des personnes qualifiées et des établissements publics L'organisme de gestion se divise en : une commission de travail, un organe consultatif et un conseil scientifique 	<p>La Fédération des PNR de France est responsable de l'animation et de la coordination technique du réseau</p> <ul style="list-style-type: none"> Charte : document contractuel fixant les orientations et les mesures de gestion qui engage l'ensemble des signataires pour une durée de 12 ans et constitue donc le projet du parc Evaluation périodique de la mise en œuvre de charte et suivi de l'évolution du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> Proposition de mesures (pour la protection et la gestion durable du parc) auprès des autorités compétentes Doit donner un avis conforme pour l'autorisation d'activité susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin Aménagement du territoire : les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteur, les PLU doivent être compatibles avec les chartes et les conditions fixées par le code de l'urbanisme (L331-1 et 7) 	<p>Il n'existe pas de PNR avec une parties maritimes à ce jour</p>

Outils de protection spatial	Référence législative ou réglementaire	Objectifs	Modalité de désignation/classement	Gouvernance	Gestion	Domaine de compétences	Chiffres 2018 (AFB) - Exemple
Protection réglementaire							
Parties marines des parcs nationaux	<ul style="list-style-type: none"> Loi du 14 Avril 2006 : Loi n°2006-436 relative aux parcs nationaux, parcs nationaux marins, parcs naturels régionaux Code l'environnement : Art. L331-1 à 25 (L331-14 fixe les dispositions particulières aux espaces maritimes des parcs nationaux) 	<ul style="list-style-type: none"> Développer la connaissance et le suivi scientifique des patrimoines Conserver, gérer et si besoin restaurer les patrimoines naturels, culturels et paysagers Favoriser les usages contribuant à la préservation des patrimoines et au développement durable Accueil, sensibilisation, animation et éducation aux enjeux Contribuer aux politiques régionales, nationales et européennes de développement durable et de protection des patrimoines <p>Pour le cœur : Protection du patrimoine naturel, culturel et paysager.</p> <p>Pour l'aire marine adjacente ou l'aire d'adhésion : orientations de protection , de mise en valeur et de développement durable.</p>	Après enquête publique, le parc est créé par décret en Conseil d'Etat à l'initiative de l'Etat (fixe le périmètre du cœur et les règles générales qui y sont applicables, détermine les communes ayant vocation à adhérer à la charte, approuve la charte, créer l'établissement public national à caractère administratif)	<ul style="list-style-type: none"> Un Etablissement public dédié à caractère administratif placé sous la tutelle du MTES, chargé de la gestion et de l'aménagement. Son Conseil d'Administration est composé de représentant de l'Etat, des collectivités, des acteurs socio-professionnels locaux, des usagers et des personnes qualifiées, nommés par le MTES pour leurs compétences nationales et locales. Un Conseil Scientifique Une Commission thématique Un conseil économique, social et culturel 	<ul style="list-style-type: none"> Charte : document contractuel qui définit le projet de territoires des deux types d'espaces, traduisant la solidarité écologique entre le cœur du parc et les espaces environnant. Elle précise pour le cœur les objectifs et les modalités d'application de la réglementation; pour l'air d'adhésion, les orientations de protection , de mise en valeur du développement durable et indique les moyens de mise en œuvre. L'Etablissement public est chargé de la mise en œuvre ainsi que de l'évaluation de l'application de la charte et délibère sur les opportunités de révision de celle-ci 	<ul style="list-style-type: none"> Proposition de mesures (pour la protection et la gestion durable du parc) auprès des autorités compétentes En charge des Directive N2000 pour les sites à plus de 50% dans leur cœur Dans le cœur, le parc a une compétence de police générale : veille, surveillance, procès-verbaux ... et de police administrative : réglementation des usages dans le cœur L'établissement public est associé à l'élaboration et aux procédures de révisions des schémas de cohérence territoriale et des PLU L'élaboration ou la révision de documents de planification, d'aménagement, de gestion de ressources naturelles est soumis à l'avis de l'établissement (listes des activités concernées fixée par décret) Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin compris dans le cœur d'un PN, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme du PN 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre : 2 Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines : 0,71% Exemples : PN des calanques dans lequel on retrouve des ZNP (Zone de non prélèvement, où toute sorte de prélèvement est interdite, de façon permanente et définitive, que ce soit pour la pêche professionnelle ou la pêche de loisir) et des ZPR (Zones de protection renforcée interdisant la pêche à l'exception d'une liste limitative de navires de pêche professionnels autorisée) dans le cœur du parc.

Parties marines des réserves naturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Code de l'environnement : articles L 332-1 à 27 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservation et restauration de la faune, de la flore, de leurs habitats, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et en général du milieu naturel présentant (espèces protégées par exemple) une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader • Préserver des milieux naturels fonctionnels écologiquement représentatif et à forte valeur patrimoniale • Développement des connaissances sur les milieux et sensibilisation • Mise en œuvre de protection forte • Accueil, sensibilisation, animation et éducation aux enjeux 	<p>Les réserves n'existent qu'en métropole et dans les DOM et sont de trois types:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nationale : désignée par décret en conseil d'Etat ou par le premier ministre • régionale : désignée par le conseil régional • Corse : désignée par la collectivité territoriale (Selon les enjeux de conservation, la situation géographique et les contextes locaux) <p>Leur désignation est précédée d'une enquête publique et d'un avis émis par les collectivités locales concernées</p>	<p>Réserve naturelle de France assure l'animation, la mise en réseau et la coordination technique de RN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un comité consultatif : "parlement local" réunissant l'ensemble des acteurs locaux (Etat, administration locale, élus locaux, propriétaires, usagers, associations, socio-professionnels) qui est chargé du suivi et de l'évaluation de la gestion de la réserve • Un organisme de mise en œuvre (gestionnaire) désigné par le préfet ou le président du conseil régional selon le type de réserve dont le rôle est l'accueil, l'information et le constat des infractions sur la réserve • Un conseil scientifique 	<p>La gestion des RN peut être confiée par voie de convention à des établissements publics, des groupements d'intérêt publics ou des associations, à des fondations, aux propriétaires des terrains ou encore à une collectivité territoriale</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan de gestion sur 5 ans • Tableaux de bord de suivi de la réserve naturelle • Réglementation permettant d'exclure, restreindre ou organiser les activités humaines qui mettent en cause le patrimoine à protéger 	<ul style="list-style-type: none"> • Veille au respect de la réglementation • Soumet à un régime particulier, soit interdit certaines activités qui sont susceptibles de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, et plus généralement d'altérer le caractère de la dite réserve. • compétences de police générale : veille, surveillance, procès-verbaux ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 24 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines : 0,28% • Exemples : RNN de la baie de l'Aiguillon, RNN des Sept-Îles
Parties marines des réserves nationales de chasse et de faune sauvage	<ul style="list-style-type: none"> • Convention Ramsar de 1971 • Créer par le décret du 23 septembre 1991 • Arrêté du 13 décembre 2006 relatif aux réserves de chasse et de faune sauvage • Arrêté du 3 juin 2011 (AMP) • Code de l'environnement : L. 422-27 (et R.422-82 à 94) 	<ul style="list-style-type: none"> • Protéger les population d'oiseaux migrateurs conformément aux engagements internationaux • Assurer la protection des milieux naturels indispensable à la sauvegarde d'espèce menacées • Favoriser la mise au point d'outils de gestion des espèces de faune sauvage et de leur habitat • Contribuer au développement durable de la chasse au sein des territoires ruraux • Information, sensibilisation, amélioration de la connaissance 	<p>Création par un arrêté du préfet ou du ministre en charge de la chasse ou de son homologue de la mer (fixe le périmètre et la réglementation) à l'initiative du détenteur du droit de chasse ou de la Fédération Départementale (ou interdépartementale) des chasseurs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ONCFS gestionnaire désigné par l'Etat • Comité directeur de la réserve (Etat, établissements publics et collectivités) dont le directeur est désigné par le préfet 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> • Définition/contribution et mise en œuvre des mesures de gestions des droits de chasse • ONCFS : police de l'environnement • Observatoire des interactions faune et activités humaines 	<p>Il n'en existe qu'une seule qui ait une partie sur le Domaine Public Maritime du golfe du Morbihan</p>

Partie marines des arrêtés de protection de biotopes et des habitats naturels	<ul style="list-style-type: none"> • Code de l'environnement : articles L411-15 à 17 • Décret n° 2018-1180 du 19 décembre 2018 relatif à la protection des biotopes et des habitats naturels • Arrêté du 19 décembre 2018 fixant la liste des habitats naturels pouvant faire l'objet d'un arrêté préfectoral de protection des habitats naturels en France métropolitaine 	<ul style="list-style-type: none"> • Bon état des espèces et des habitats à statuts patrimoniaux • Protection/conservation du milieu de vie d'espèces protégées (majoritairement des oiseaux) ou méritant de l'être (rares, menacées) • L'arrêté du 19 Décembre 2018 étant la liste des habitats naturels pouvant être classés notamment dans le milieu marin (jardin de coraux par exemple ou encore les milieux artificialisés comme les mines) 	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du préfet de département et/ou maritime ou du ministre de la pêche lorsque les activités de pêche sont concernées • Le classement est sous la responsabilité du Préfet de département qui administre le dossier avec l'appui technique des services déconcentrés de l'État qui préparent le dossier (pertinence et justification de la demande, formalisation du périmètre et du contenu). Lorsque les mesures de protection portent sur le domaine public maritime, la décision d'institution appartient au ministre des pêches maritimes. Lorsque les mesures concernent la pêche maritime, l'arrêté est cosigné par le préfet de région compétent. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'instance de gouvernance propre • Avis du comité régional des pêches et des élevages marins et du comité régional de la conchyliculture est également recueilli lorsque les mesures définies par cet arrêté affectent les intérêts dont ils ont la charge 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'instance de gestion propre • Parfois existence d'un comité de gestion mais en général d'autres instances prennent le relais (ex : Comité de pilotage de Natura 2000) • Certains arrêté peuvent octroyer des dérogation pour l'entretien des sites, leur valorisation et la réalisation d'études scientifiques • Les mesures sont fixées par l'arrêté de création 	Le Préfet peut interdire les activités pouvant porter atteinte de manière indistincte à l'équilibre biologique des milieux	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 12 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines : 0,004% • Exemples : Une vingtaine en France concerne le milieu marin
---	---	--	---	---	---	--	---

Zones de conservation halieutique	<ul style="list-style-type: none"> • Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (article 98) • Code Rural et de la pêche maritime : Article L924-1 à 6 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservation des ZFHI dans les eaux territoriales vis-à-vis de l'ensemble des activités susceptible de les impacter négativement • Préserver ou restaurer les fonctionnalités afin d'améliorer l'état de conservation des ressources concernées 	<p>Décret de classement ministériel par le ministère en charge de la pêche maritime après avis du Conseil National de la mer et des littoraux sur la base d'un diagnostic initial et consultation publique (Définit le périmètre de la zone et les modalités de son évolution ; Fixe la durée du classement ; Définit les objectifs de conservation ; Désigne une autorité administrative chargée de mettre en œuvre les mesures de conservation ; Définit les modalités de suivi et d'évaluation périodique des mesures mises en œuvre.)</p>	<p>Pas de gouvernance propre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autorité administrative désignée par l'Etat (préfet maritime par exemple) • Consultation des acteurs locaux (notamment Comités des pêches, AMP, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de gestionnaire dédié • La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation s'appuiera uniquement sur les services de l'Etat ou de ces opérateurs • AFB : Appui technique 	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité administrative désignée prend toute mesure de conservation permettant la réalisation des objectifs de préservation ou de restauration des fonctionnalités halieutiques de la zone de conservation. • Elle peut réglementer ou interdire, dans tout ou partie de la zone et, le cas échéant, pour une période déterminée, les actions et activités susceptibles d'y être exercées. 	Aucune ZCH n'a encore été mise en place
-----------------------------------	---	--	---	--	--	---	---

Protection par la maîtrise foncière							
Parties du domaine public maritime confiées au Conservatoire du littoral	<ul style="list-style-type: none"> • Loi du 27 Février 2002 • Code de l'environnement : Art L322-6 	<ul style="list-style-type: none"> • 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 • Intervenir dans la continuité de son intervention terrestre sur des enjeux côtier dans un objectif de gestion intégré des zones côtières 	Acquisition foncière des terrains côtiers	Conservatoire du Littoral en partenariat avec les collectivités	Gestion des terrains par voie de convention avec des collectivités en générale, des associations, des particuliers ou encore des fondations	Politique foncière	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 14 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 0,02% • Exemples :Domaine du Rayol, île de Chasey

Protection au titre d'un texte européen ou international

<p>Natura 2000 en mer</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Directives Européenne Natura 2000: "Oiseaux" (1979, 2009/147/CE) et "Habitats faune flore" (1992, 92/43/CE) • Code de l'environnement : Articles L414-1 à 7 • 2006 : extension en mer • Loi du 14 Avril 2006 	<p>Conservation ou rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme des habitats naturels et des population des espèces de faune et flore sauvage justifiant la désignation Natura 2000 (habitats et espèces d'intérêt communautaire) : ZSC et ZPS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identification et désignation des sites sur la base de connaissance scientifique • Arrêté ministériel fixant le périmètre et désignant le comité de pilotage 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de pilotage (structure porteuse/opérateur/animateur, Etat (dont AFB), collectivité, association, socio-professionnel, usagers) chargé de la rédaction du document d'objectifs • Groupe de travail thématique 	<ul style="list-style-type: none"> • AFB référent technique • Document d'objectifs • Contrats et chartes 	<ul style="list-style-type: none"> • Des mesures réglementaires peuvent être proposées aux autorités compétente après évaluation d'incidence (arrêtés préfectoraux par exemple) • Une liste nationale et des listes locales fixent les activités soumises à évaluation des incidences Natura 2000. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 220 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 33,02% • Exemples : île de Groix, Roches de Penmarch <p>(Les deux directives confondues sans comptes multiples)</p>
---------------------------	---	--	---	--	---	--	--

<p>Zones humides d'importance internationale (convention Ramsar)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convention Ramsar 1986 • 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 • le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins 	<ul style="list-style-type: none"> • La conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales, régionales et nationales et par la coopération internationale en tant que contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier • Le maintien des caractéristiques écologiques des zones humides obtenu par la mise en œuvre d'approche par écosystème dans les contextes de développement durable • Reconnaissance internationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Demande d'inscription à l'initiative des collectivités, associations, de l'Etat et autre • Avis de l'autorité nationale et du groupe nationale pour les zones humides • Transmission de la demande au secrétariat de la convention Ramsar • Délivrance d'un diplôme reconnaissant le site comme Zones humides d'importance internationale • Des sites transfrontaliers peuvent être proposés 	<ul style="list-style-type: none"> • Circulaire du 24 décembre 2009 relative à la mise en œuvre de la Convention Ramsar préconise de s'appuyer sur les instances et mesures existantes sur le territoire • Comité de suivi du site : vérifie la conformité du site à l'inscription puis veille à ce que le site suive les recommandation de la convention Ramsar, il est composé de représentant de l'ensemble des acteurs locaux (partie prenante dans le périmètre de la zone humide (correspond en général à celui de l'air de gestion ou de protection dominante sur le site Ramsar) • Organisme coordinateur : responsable de la mise en œuvre du plan de gestion (très divers : PNR, établissement public, Collectivité territoriale, Syndicat mixte, Association) 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de gestion • Organisme coordinateur • Chartes qui associe les principaux acteurs locaux <p>L'Association Ramsar France assure une promotion et une coordination nationale des sites; dans le cadre de la charte pour "la gestion des sites inscrits sur la Ramsar" entre l'Etat, l'association et le secrétariat de la Convention Ramsar, elle facilite la signature des chartes de gestion particulières.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dépend de la structure gestionnaire • Des mesures peuvent être prise par les autorités compétentes pour la protection du bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 8 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 0,04% • Exemples : Baie du Mont Saint-Michel, Golfe du Morbihan, Baie de Somme
--	---	--	--	---	---	--	---

<p>Biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial (UNESCO)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convention de l'UNESCO pour le patrimoine mondial 1972 • Cadre juridique international • 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 • le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins 	<ul style="list-style-type: none"> • Protection internationale du patrimoine mondiale culturel et naturel • Education et sensibilisation aux enjeux de ce patrimoine • Reconnaissance internationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Inscription du site sur la liste indicative de l'Etat partie • Montage du dossier de proposition d'inscription (avec conseil possible du centre du patrimoine mondiale) • Si validation envoi du dossier à l'UICN (organisme compétent) pour l'évaluation • Le comité intergouvernemental du patrimoine mondial prend la décision finale 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité intergouvernemental de la protection du Patrimoine mondial culturel et naturel (constitué de 15 élus par les Etats parties de la convention) ou comité du patrimoine mondial • Les Etats sont souverains concernant le patrimoine culturel et naturel de leur territoire • Comité national des biens français du patrimoine mondial • Etablissement de gestion (à créer ou préexistante). L'ensemble des gestionnaires sont regroupés au sein de l'association des biens français • L'Etat est garant de la gestion des biens en association avec les collectivités via la charte d'engagement sur la gestion des biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial. Pour le Golf de Porto par exemple, l'Etat est co-pilote avec la collectivité de Corse, il y a été mis en place un comité de pilotage impliquant l'ensemble des acteurs locaux pour fixer les orientations de gestion et désigner un gestionnaire. Ce dernier est au final désigné par le MTES. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le comité du patrimoine mondial peut apporter un appui technique pour le classement ou la gestion d'un bien. Il reçoit et étudie les demandes d'assistance internationale formulée par les Etats parties • Fond pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel • Plan de gestion (projet et référence pour le rapport périodique) mise en œuvre par le gestionnaire • Rapport périodique 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépend de la structure gestionnaire • Des mesures peuvent être prise par les autorités compétentes pour la protection du bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 2 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 0,11% • Exemples : Golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola
---	--	---	---	--	---	--	--

<p>Aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (convention de Barcelone)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convention de Barcelone de 1976, amendée en 1995 sous l'intitulé "Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée" • Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique du 10 juin 1995, complété le 24 novembre 1996 à Monaco. • Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) 1975 • 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 • le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins 	<ul style="list-style-type: none"> • Protéger des espèces et des habitats spécifiques et constitutifs de la diversité biologique de Méditerranée • Améliorer la connaissance de la biodiversité marine et côtière en Méditerranée • Promouvoir la coopération en matière de conservation des aires naturelles et de protection des espèces menacées et de leurs habitats • Coordonner les activités des centre PAM 	<ul style="list-style-type: none"> • Une ASPIM est proposée par un ou des Etats (selon la situation géographique) au Centre d'Activité Régionales par un rapport de présentation (il s'agit généralement des AMP déjà existante) précisant les mesures de protection et de gestion proposées • Si la proposition est en conformité avec les lignes directrices et les critères fixés en annexe du protocole de 1995, le site est ajoutée à la liste des ASPIM 	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération transfrontalière • Dépend de la structure gestionnaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre du PAM coordonnée par le centre d'action régional pour les ASP (Car/ASP) • PASBIO : Programme d'Actions Stratégique pour la BIO diversité en Méditerranée • Plan de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépend de la structure gestionnaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 5 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 11,45% • Exemples : Parc marin de la côte bleue, Réserve des Bouches de Bonifacio, Sanctuaire PELAGOS, Parc National de Port-Cros
--	---	--	---	---	---	---	--

<p>Les réserve de biosphère</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme de l'UNESCO sur l'homme et la biosphère (MAB) • Cadre statutaire • Stratégie de Séville • Résolution 28C/2.4 de la conférence général de l'UNESCO • 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 • le décret N°2006-1266 du 16 octobre 2006 relatif à l'Agence des aires marines protégées et aux parcs naturels marins 	<ul style="list-style-type: none"> • Concilier la conservation de la biodiversité et des ressources biologiques avec leur utilisation durable • Améliorer la couverture de la diversité naturelle et culturelle par le réseau mondiale de réserves de biosphère • Intégrer les réserves de biosphère dans la planification de la conservation 	<ul style="list-style-type: none"> • Le site proposé doit répondre aux critère du cadre statutaire du réseau mondial de réserve de biosphère et aux fonctions décrites dans la stratégie de Séville • La candidature peut être portée par un Parc ou un organisme de gestion déjà existant cherchant une reconnaissance internationale, ou encore une associations souhaitant structurer des projet territoriaux de développement durable et de valorisation de la biodiversité • le MAB France accompagne à la constitution du dossier qui doit être validé par les principaux acteurs locaux et approuvé par les autorités locales et les élus • Le dossier est vérifié par le comité MAB France puis est transmis à la délégation France de l'UNESCO • Examen du dossier par le comité consultatif international des réserves qui donne son avis, et par le conseil international du MAB qui approuve formellement la désignation lors des sessions annuelles • Un certificat signé par la direction générale de l'UNESCO est délivré 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de gestion impliquant les parties prenante du territoire (peut être celui de la structure support) • Comité scientifique pluridisciplinaire (consultatif) 	<ul style="list-style-type: none"> • Projet de réserve • Le comité de gestion assure l'animation et la coordination du projet de réserve (Dans le cas où le projet est porté par plusieurs organisme il peut y avoir co-animation) 	<p>Les réserves de biosphère sont organisées en trois zones qui sont interdépendantes : l'aire centrale, la zone tampon, l'aire de transition. La zone centrale est la seul a bénéficié d'une protection juridique particulière, il s'agit souvent d'une aire protégée déjà existante (réserve, parc naturel ...)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 3 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 0,54% • Exemples : Reserve de Biosphère des Iles et mer d'Iroise
---------------------------------	---	--	--	---	--	---	---

<p>Zones marines protégées de la convention OSPAR</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convention pour «la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est" ou Convention OSPAR qui définit les modalités de la coopération internationale pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du nord-est, entrée en vigueur le 25 mars 1998, remplaçant y les Conventions d'Oslo et de Paris • 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 	<p>La Convention OSPAR vise à prévenir et à éliminer la pollution marine et ainsi de protéger l'Atlantique du Nord-Est contre les effets néfastes des activités humaines.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protéger, conserver et restaurer les espèces, habitats et processus écologique qui ont été affecté par les activités humaines; • Prévenir la dégradation et les impacts sur les espèces, les habitats et les processus écologiques en appliquant le principe de précaution; • Protéger et conserver les zones le plus représentatif de la diversité d'espèce, d'habitats et de processus écologique dans le domaine maritime. 	<p>Critères de désignation OSPAR Porté par des AMP préexistante</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Commission OSPAR • Coopération internationale • Comité de pilotage (Etat, collectivités locales, acteurs socio-professionnels) 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de gestion (souvent le document de gestion de l'AMP) • Programme de surveillance occasionnel de la fonctionnalité de l'écosystème et/ou des activités socio-économiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépend de la structure gestionnaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre : 39 • Part AMP/superficie totale des eaux françaises métropolitaines: 10,22% • Exemples : Baie de Saint Brieuc
---	--	---	---	--	---	---	--

Autres / Ressources halieutique

<p>Cantonnement de pêche</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du 4 juin 1963 portant réglementation de la création de réserves ou de cantonnements pour la pêche maritime côtière. • Article L.922-2 du code rural et de la pêche maritime (créé par l'ordonnance n°2010-462 du 6 mai 2010, puis modifié par la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche). 	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure gestion de la ressource halieutique • Permettre le repeuplement des fonds marins pour une meilleure exploitation des ressources vivantes. • Gestion durable des pêcheries 	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du ministre en charge de la pêche pris après avis de l'Ifremer généralement institués pour une durée déterminée • Arrêté préfectoraux ou inter-préfectoraux pour préciser l'encadrement des activités nautique si le projet initiale le nécessite 	<ul style="list-style-type: none"> • Etat • Structure locales compétentes qui donne leur avis sur le projet de cantonnement : CRPMEM, DREAL, Préfecture, gestionnaire d'AMP 	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi scientifique de l'évolution de la zone 	<p>Dans les cantonnements de pêche sont interdits :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soit l'exercice de toute espèce de pêche, quelle que soit la méthode utilisée ; • Soit l'utilisation de navires d'un certain tonnage ou d'une certaine force motrice ; • Soit l'emploi de certains engins de pêche. <p>Des exceptions peuvent être admises pour des besoins de suivis ou des prélèvements de faible quantité</p>	<p>Côte de Palavas</p>
<p>Zones de pêche à accès réglementé (Fisheries Restricted Areas)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du 23 avril 2018 portant création de zones de pêche à accès réglementé dans le golfe du Lion • Mesures de gestion de l'espace adoptées par la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée et la Mer Noire (CGPM) 	<ul style="list-style-type: none"> • Protéger les Écosystèmes Marins Vulnérables (EMV) • Préserver les Habitats Halieutiques Essentiels (HHE) 	<p>Arrêté du ministre en charge de la pêche après consultation publique</p>	<p>Mesures de gestion de l'espace adoptées par la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée et la Mer Noire (CGPM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture et le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de cet arrêté 	<ul style="list-style-type: none"> • Interdiction spatio-temporelle de pêche pour un ensemble d'engins de fonds 	<p>Golf du Lion</p>

Annexe 2 : Tableau récapitulatif des structures contactées pour l'enquête

Collèges	Structure
<p>Représentants de l'Etat (Services déconcentrés et Etablissements publics)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - AFB – Pôle de Brest - Antenne de façade Manche de l'AFB - Antenne de façade Méditerranée de l'AFB - Antenne de façade Atlantique de l'AFB - DIRM MEMN - DIRM NAMO - DIRM SA - DREAL Bretagne - DREAL Occitanie - Préfecture de région Normandie - Préfecture maritime Manche Mer du Nord
<p>Représentants de la pêche professionnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> - CNPMEM - Union des armateurs à la pêche de France - CRPMEB Bretagne - CRPMEB Hauts de France - CRPMEB Normandie - CRPMEB Nouvelle Aquitaine - CRPMEB Occitanie - Cobrenord - OP du Sud - OP Pêcheurs de Bretagne - OP Sathoan
<p>Gestionnaires d'AMP</p>	<ul style="list-style-type: none"> - PNM du Golfe du Lion - PNM de la Mer d'Iroise - Parc marin de la Côte Bleue
<p>Associations et ONG</p>	<ul style="list-style-type: none"> - WWF - Oceana - Planète Mer
<p>Scientifiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Agrocampus Ouest, Pôle halieutique - Université de Perpignan, CEFREM

Annexe 3 : Guide d'entretien : enquête sur les Zones de conservation halieutique auprès des acteurs de façade

GUIDE D'ENTRETIEN

Présentation :

Actuellement en dernière année d'école d'ingénieur en agronomie (master 2) à Agrocampus Ouest, spécialisé en halieutique et plus précisément en gestion des pêches et des écosystèmes côtiers, je réalise mon stage de fin d'étude au sein de la Direction des pêches et de l'Aquaculture (DPMA) et suis encadré par Laureline GAUTHIER et Benoit ARCHAMBAULT.

L'objectif de ce stage est d'accompagner la mise en place des Zones de conservation halieutique (ZCH) en France métropolitaine en recueillant et en prenant en compte l'opinion ainsi que la position de l'ensemble des acteurs susceptibles d'être concernés. Il s'agit aujourd'hui de comprendre quels sont les freins à la mise en œuvre des ZCH et d'identifier quels pourraient en être les leviers. L'objectif étant à terme d'émettre des préconisations et de proposer des actions pour la mise en œuvre de l'outil.

Consigne initiale : Pouvez-vous vous présenter (structure, rôle) ? Quelle est votre implication dans le domaine des outils de protection spatiale telles que les AMP ou autres ? Et me dire ce que « Zone de conservation halieutique » vous évoque ?

Rappels du contexte si nécessaire :

- **Loi n° 2016-1087** pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dite loi « Biodiversité » crée les ZCH
- **ZCH** : outil dédié à la conservation des zones d'importance pour le cycle de vie des espèces halieutiques exploitées (zones de nourricerie, frayères et voie de migration), appelées ZFH, (dans les 12 milles marins). Permet de réguler l'ensemble des activités sur la zone ayant un impact sur les espèces halieutiques. Sans instance de gouvernance propre et à durée limitée, ce nouvel outil se veut souple et proche du terrain en mobilisant l'ensemble des acteurs institutionnels et socioprofessionnels.
- Un **inventaire des ZFHi** en France métropolitaine a été produit par Agrocampus Ouest et rendu public en 2017.
- Afin de **favoriser l'appropriation de ce nouvel outil par les professionnels de la pêche**, la **mesure 40** « Protection et restauration de la biodiversité des écosystèmes marins dans le cadre d'activités de pêche durable » **du FEAMP** est mobilisée sous forme d'appel à projet. **Trois appels à projet** ont été lancés en 2016, 2018 et 2019 dont le volet 1 permet notamment de financer les études scientifiques pour formuler un dossier de création d'une ZCH.
- La création des ZCH s'inscrit donc dans une stratégie nationale pour la préservation des milieux marins et côtiers, et a pour vocation d'avoir une implantation simple et locale à l'échelle des territoires. Cependant malgré la disponibilité de l'information scientifique, l'information des professionnels de la pêche et l'existence d'un financement dédié, **aucune ZCH n'a été créée à ce jour**. De plus et de ce fait, aucune expérience ne permet aujourd'hui d'avoir du recul quant à la gouvernance et la gestion de cet outil.

Axes Thématiques	Objectifs	Questions
<p align="center">Compréhension et Connaissance de l'outil</p>	<p>Revenir sur l'historique de création des ZCH</p> <p>Identifier les motivations de création de l'outil et à quel besoin elle répond</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous participé aux réflexions qui ont mené à la création de l'outil ZCH ? • De quelles réflexions découle la création de l'outil ZCH ? • Selon vous, à quel besoin répond la création de cet outil ?
	<p>Faire un état des connaissances de l'outils par les acteurs : finalités, démarche de création ...</p> <p>Identifier les vecteurs de communication sur l'outil et leur efficacité</p> <p>Identifier les besoins nécessaires à la compréhension de l'outil</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Question initiale : que vous évoque les ZCH ? • Quels sont selon vous les objectifs ou encore les finalités de cet outil ? • Connaissez-vous la procédure de classement d'une zone en ZCH ? si oui, comment cela se passe-t-il ? • Comment avez-vous eu ces informations ? • Pensez-vous avoir suffisamment d'information sur l'outils ? Que vous manque-t-il ? Par quels biais faudrait-il vous informer ?
Rappels sur l'outil si nécessaire		
<p align="center">Acceptabilité de l'outil : Perception et opinion sur l'outil</p>	<p>Obtenir le point de vue des acteurs sur l'outils en lui-même et son utilité</p> <p>Identifier des niveaux et des lieux de concertation possibles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que pensez-vous de cet outil ? et vos collaborateurs ? • Pensez-vous que les ZCH et leurs particularités s'insère bien dans le panorama des AMP ? Cet outil vous paraît-il légitime ? • Comment avez-vous perçu la création de cet outil ? • Qu'est ce qui actuellement ou plus tard pourrais vous pousser à vous impliquer dans la mise en place d'une ZCH ? • A quelle occasion avez-vous déjà discuter de ce sujet ?

<p>Appropriation de l'outil et implication dans la gouvernance et la gestion</p>	<p>Comprendre les attentes des acteurs locaux quant à la gouvernance et la gestion des ZCH</p> <p>Comprendre quelle position se donne l'acteur vis-à-vis de l'outil et des autres acteurs (quels acteurs identifie-t-il ?)</p> <p>Identifier des niveaux et des lieux de concertation possibles</p> <p>Identifier quelle pourrait être son implication dans la gouvernance et la gestion d'une ZCH</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dans l'hypothèse d'une création de ZCH, quels acteurs devraient être impliqués dans la gouvernance et la gestion de la zone ? • Quel rôle seriez-vous amené à jouer dans la création d'une ZCH ? • Comment cette gouvernance devrait-elle s'organiser ?
<p>Exemples concrets et perspectives (à adapter selon la façade)</p>	<p>Comprendre les raisons des échecs passés</p> <p>Identifier des zones potentielles pour la création de ZCH</p> <p>Connaitre les perspectives futures pour l'outils</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il aujourd'hui des zones qui pourraient faire l'objet d'une création de ZCH ? • Dans le cas d'anciens projets : Comment le projet a-t-il été créé ? Quels ont été les difficultés rencontrées ? Qu'est ce qui aurait pu favoriser la réussite du projet ?
<p>Conclusion</p>	<p>Faire un récapitulatif de l'entretien</p> <p>Obtenir des informations complémentaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les principaux freins que vous pouvez identifier à la mise en place des ZCH ? • Quels moyens permettraient de favoriser leur mise en place ? • Y a-t-il des sujets ou points que nous n'avons pas abordé dont vous voudriez discuter ou mettre en avant ? • Avez-vous des commentaires ou des questions ?

Cette grille sert de repère afin d'évoquer l'ensemble des points nécessaires à l'atteinte des objectifs. Le questionnaire sera adapté selon les interlocuteurs et le fil de la conversation.

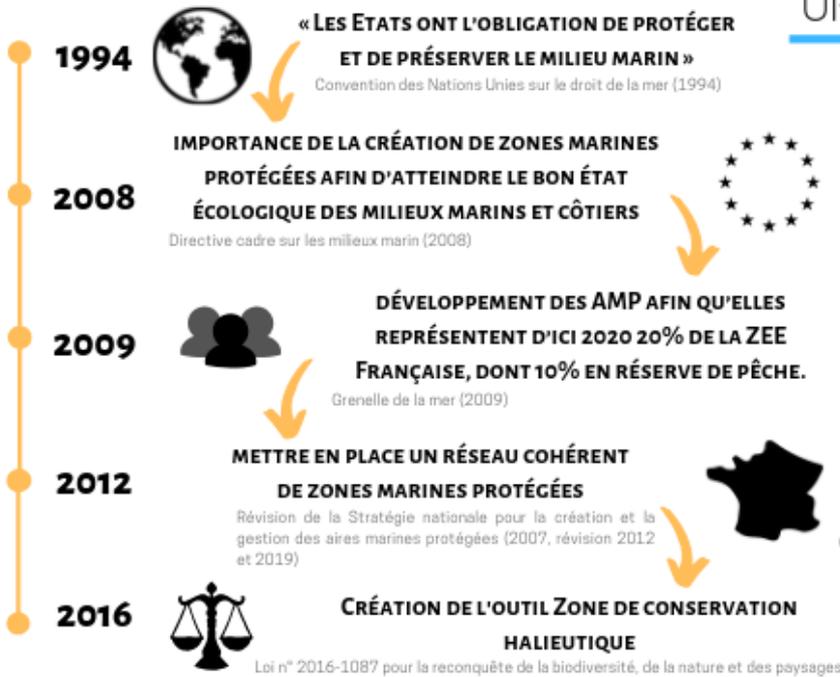
**Annexe 4 : Infographie : Apport informatif et synthèse des entretiens sur
les Zones de conservation halieutique (transmise le 6/08/2019 aux
acteurs interviewés)**

ZONES DE CONSERVATION HALIEUTIQUE

Apport Informatif et synthèse des entretiens



ORIGINE ET DÉFINITION DE L'OUTIL



Zone fonctionnelle halieutique

Espace qui est le siège d'au moins une phase du cycle de vie d'une ressource halieutique telles que les nurseries, les frayères ou encore les voies de migration. (Le Pape et al., 2016)

Zone de conservation halieutique

Espace maritime et le cas échéant, fluvial pouvant s'étendre jusqu'à la limite des eaux territoriales (12 milles nautiques), qui présente un intérêt particulier pour la reproduction, la croissance jusqu'à la maturité ou l'alimentation d'une ressource halieutique et dont il convient de préserver ou restaurer les fonctionnalités afin d'améliorer l'état de conservation des ressources concernées.

CONNAISSANCES

UN INVENTAIRE DES ZONES FONCTIONNELLES HALIEUTIQUES D'IMPORTANCE EN MÉTROPOLE A ÉTÉ RÉALISÉ PAR AGROCAMPUS OUEST (DANS LE CADRE D'UNE CONVENTION AVEC LA DEB ET LA



DPMA)
Les deux documents sont disponibles sur le site internet du Pôle Halieutique d'Agrocampus Ouest

<http://halieutique.agrocampus-ouest.fr/pdf/5647.pdf>
<http://halieutique.agrocampus-ouest.fr/pdf/5864.pdf>

FINANCEMENT

APPELS À PROJETS LANCÉS PAR LA DPMA EN 2016, 2018 ET 2019

Mobilisation de la mesure 40 du FEAMP, au travers de son volet 1 : « Amélioration des connaissances scientifiques sur les zones fonctionnelles halieutiques et analyse préalable à la désignation d'une zone de conservation halieutique »

FAVORISER L'APPROPRIATION RÉGIONALE DE L'OUTIL PAR LES PROFESSIONNELS DE LA PÊCHE



l'Europe s'engage en France

UNE CATÉGORIE D'AMP DÉDIÉE À LA CONSERVATION DES ZONES D'IMPORTANCE POUR LE CYCLE DE VIE DES ESPÈCES HALIEUTIQUES AU REGARD DES OBJECTIFS D'EXPLOITATION DES STOCKS CONCERNÉS

INTÉRÊTS DE L'OUTIL



QUI PEUT ÊTRE À L'ORIGINE DE LA DEMANDE ?

Le décret relatif à la mise en place des ZCH (décret n°2017-568) autorise tout citoyen à être porteur d'une demande de classement en ZCH. Néanmoins, étant donnée l'entrée ressource halieutique de l'outil, il apparaît cohérent que la pêche professionnelle soit à l'origine ou associée à ces demandes. Pour favoriser la prise en main de l'outil par la profession des appels à projet sur la mesure 40 du FEAMP ont été ouverts en 2016, 2018 et 2019.

QUELS TYPES DE MESURES PEUVENT ÊTRE PRISES ?

Une ZCH est localisée dans la bande des 12 miles et vise à la protection d'une zone fonctionnelle pour une ou plusieurs espèces halieutiques données. Les mesures prises concernent l'ensemble des activités en présence sur le site pouvant avoir un impact négatif sur la fonctionnalité de la zone. Par exemple, il peut s'agir de définir des autorisations de plongée uniquement entre des points GPS définis, de réguler les activités nautiques comme la pratique du jetski, de mettre en place des mouillages écologiques ou encore de mettre en place des fermetures spatio-temporelles de pêche (professionnelle et de loisir) ... En somme, un ensemble de mesures cohérentes au regard de l'ensemble des activités permettant la protection et la conservation des fonctionnalités halieutiques de la zone

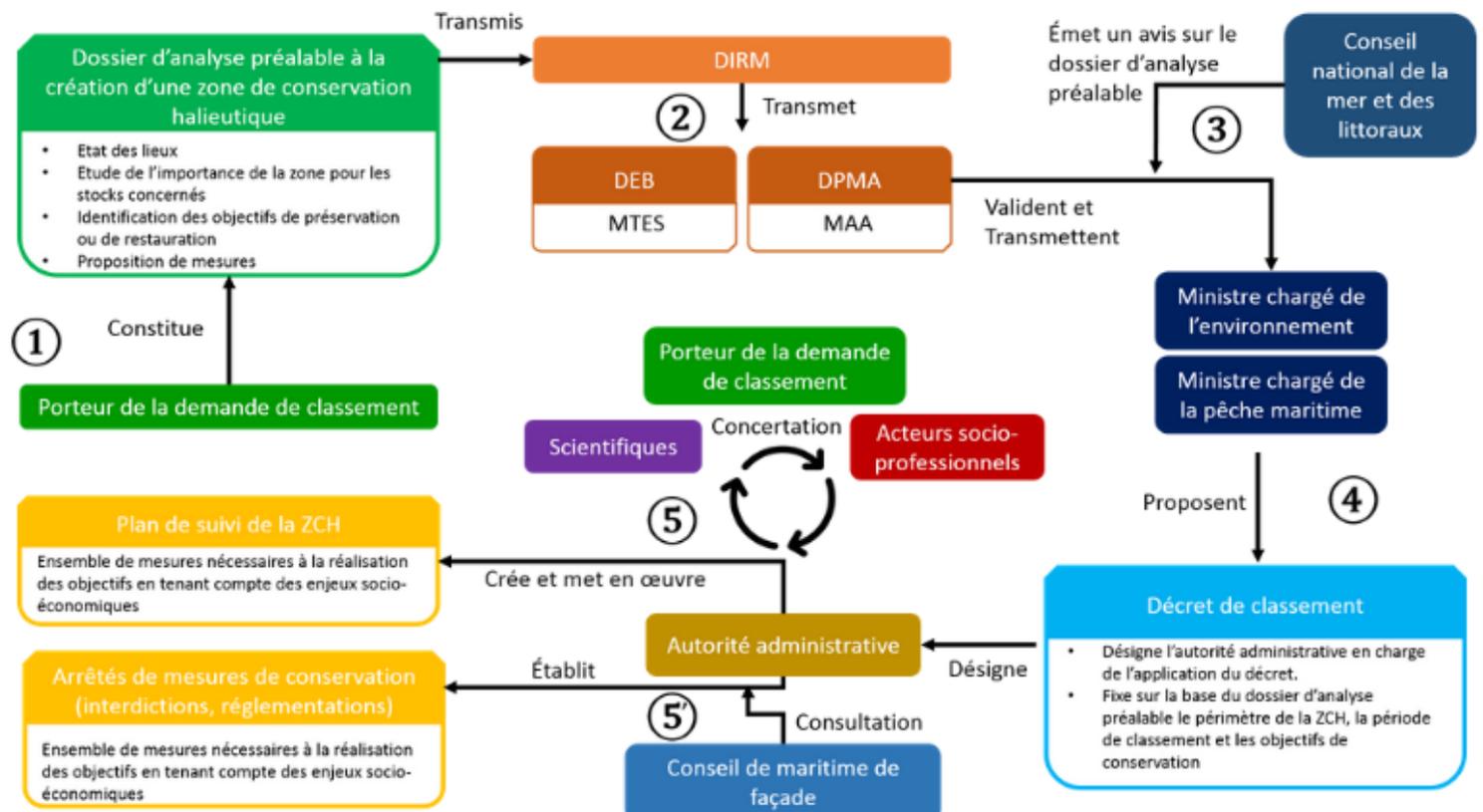
QUE CONTIENT LE DOSSIER D'ANALYSE PRÉALABLE AU CLASSEMENT ?

Chaque proposition de ZCH doit consister en un dossier d'étude préalable. Ce dossier se compose de quatre parties :

- Un état des lieux (stock, importance économique et fonctionnalité des zones identifiées, actions et activités susceptibles d'affecter de manière significative les fonctionnalités de la zone ainsi que les enjeux socioéconomiques associés, mesures de protection existantes) ;
- Une étude de l'importance de la zone pour les stocks concernés (au regard de la production de biomasse, de l'abondance de la ressource, ainsi que de la contribution de la zone au renouvellement du stock) ;
- L'identification d'objectifs de préservation ou de restauration des fonctionnalités halieutiques ;
- Des propositions de mesures permettant d'atteindre ces objectifs.

QUEL EST LE PROCESSUS DE CLASSEMENT ?

D'après le Décret d'application n°2017-568 relatif aux zones de conservation halieutique

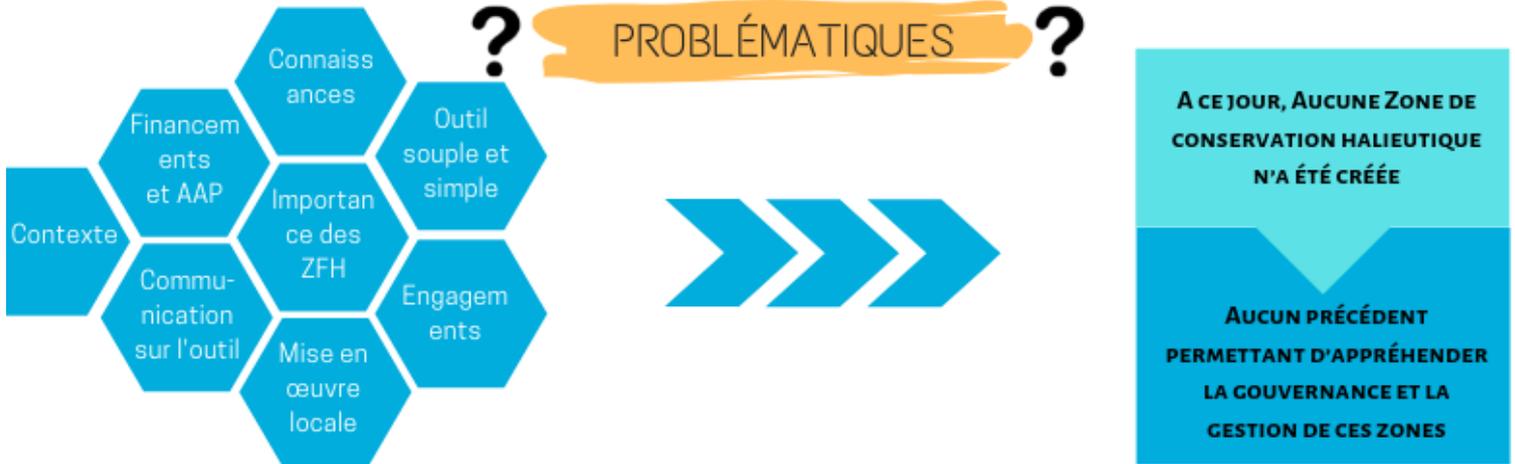


CONTEXTE DE L'ENQUÊTE



Dans le cadre d'un stage de fin d'étude (Master 2 Halieute), au sein de la DPMA*, visant à identifier les freins à la mise en place des ZCH en métropole et à émettre des préconisations quant à la mise en place de ces zones, un ensemble d'acteurs susceptibles d'être concernés par cet outil ont été contactés. L'objectif était de recueillir et de prendre en compte l'opinion ainsi que la position de cet ensemble d'acteurs sur les ZCH.

*Les résultats exposés dans ce qui suit sont issus de cette enquête et ne relèvent que de l'interprétation de l'étudiant en charge de l'étude.



La création des ZCH répondait-elle à un besoin ?

Quelle est la perception et l'opinion des acteurs locaux sur les ZCH ?

QUELS SONT LES FREINS À LA MISE EN PLACE DES ZCH ?
QUELLES PRÉCONISATIONS POUR LA MISE EN PLACE DE CET OUTIL ?

Dans quelle mesure un outil issu d'une stratégie nationale et ayant vocation à s'implanter localement peut-il être efficacement mis en place ?

Dans quelle mesure les acteurs locaux connaissent-ils l'outil ZCH ? Par quels biais en ont-ils pris connaissance ?

Quel pourrait être le rôle/l'implication de ces acteurs dans la création et la gouvernance de ces zones ?

Les ZCH s'insèrent-elles de façon cohérente dans le panorama d'outils de protection spatiale existant ?

Quelles perspectives pour les ZCH dans un futur proche ?

MÉTHODOLOGIE

L'enquête est basée sur des entretiens individuels semi-directifs qui permettent de s'adapter aux différents types d'acteurs et aux contextes différents sur les 4 façades maritimes. La même question initiale est posée à l'ensemble des interrogés puis il s'agit d'établir une conversation qui permet d'aborder les axes thématiques suivants :

Compréhension et connaissance de l'outil

Objectifs :

- Revenir sur l'historique de la création des ZCH, en identifier les motivations et les besoins auxquels elle répond ;
- Faire un état des connaissances de l'outil par les acteurs et identifier les besoins nécessaires à sa compréhension ;
- Identifier les vecteurs de communication sur l'outil et leur efficacité.

Acceptabilité de l'outil : Perception, opinion et motivation

Objectifs :

- Obtenir le point de vue des acteurs sur l'outil et son utilité ;
- Identifier des niveaux et des lieux de concertation, des manques pour mener cette concertation ;
- Identifier les sources potentielles de motivation à utiliser l'outil ZCH.

Appropriation de l'outil et implication dans la gouvernance

Objectifs :

- Comprendre les attentes des acteurs locaux quant à la gouvernance et la gestion des ZCH ;
- Identifier des niveaux et des lieux de concertation ;
- Dresser le schéma de la gouvernance des ZCH selon la place que s'y donne l'acteur et celle qu'il attribue aux autres.

Expériences et perspectives

Objectifs :

- Comprendre les raisons des échecs passés ;
- Identifier des zones potentielles pour les ZCH et des perspectives futures pour l'outil.



BILAN DES ACTEURS RENCONTRÉS

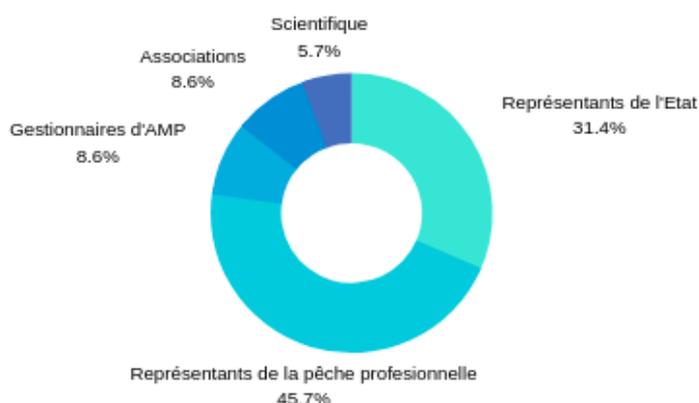


TYOLOGIE DES ACTEURS ENQUÊTÉS



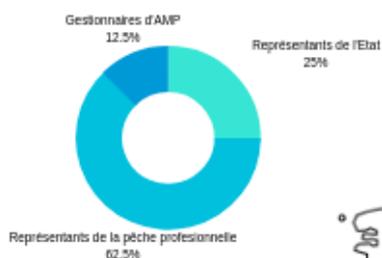
PLUS DE **70** STRUCTURES CONTACTÉES

POUR **33** ACTEURS AYANT RÉPONDU À L'ENQUÊTE



RÉPARTITION PAR FAÇADE

NORD ATLANTIQUE MANCHE OUEST



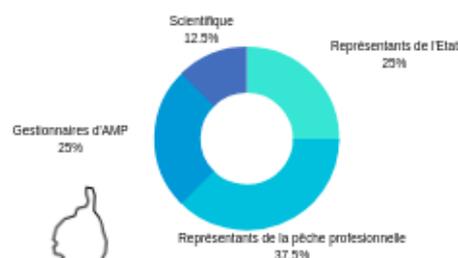
MANCHE EST MER DU NORD



SUD ATLANTIQUE



MÉDITERRANÉE

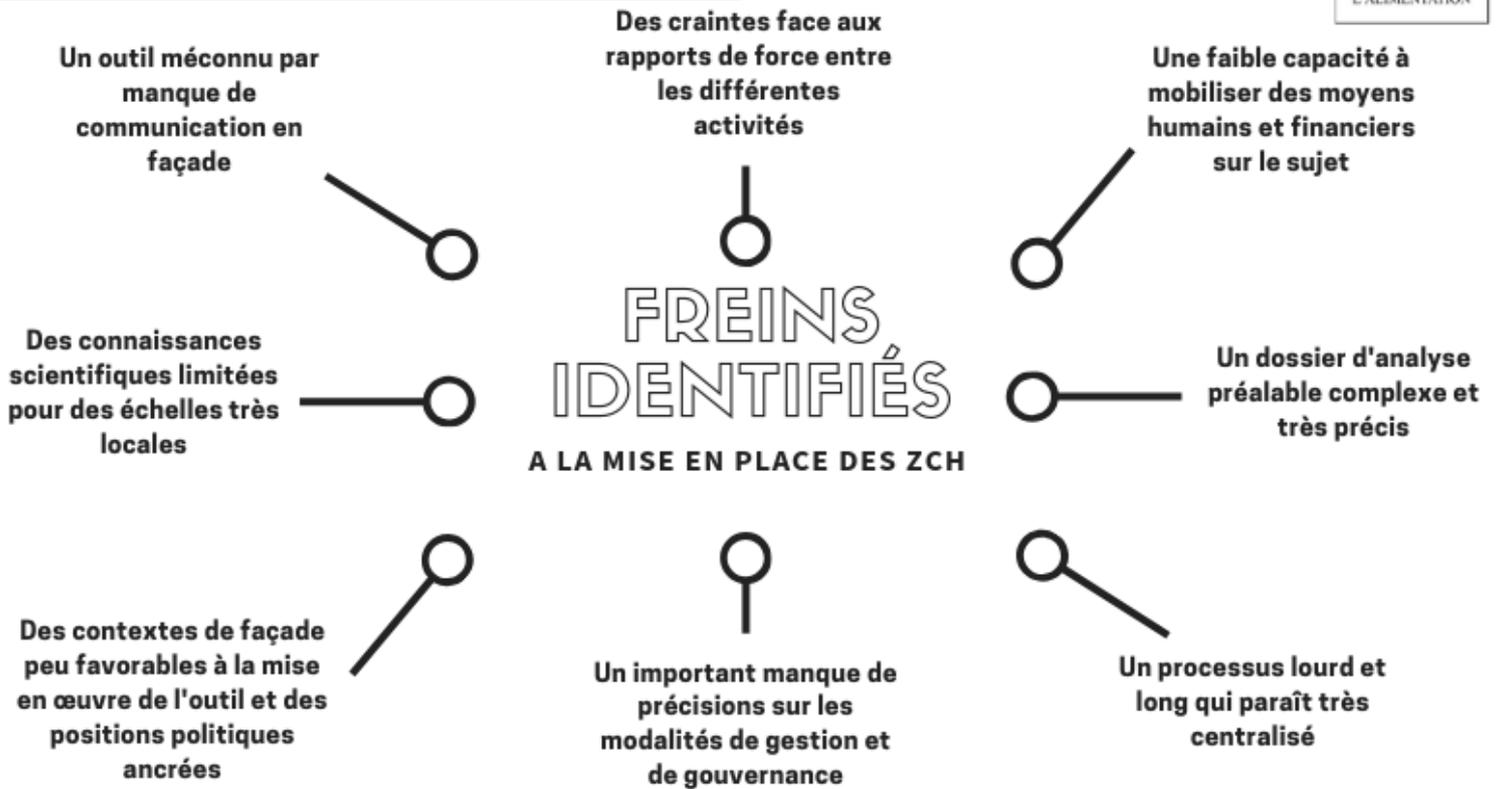




RÉSULTATS



LES PRINCIPAUX FREINS IDENTIFIÉS



MATRICE SWOT

FORCES

- Une entrée ressources halieutiques pour la protection de l'environnement
- Une approche multi-usage et multi-impact avec la possibilité d'encadrer l'ensemble des activités sur zone
- Un financement FEAMP
- Une protection de haut niveau

FAIBLESSES

- Une mauvaise communication en façade
- Un processus de classement lourd et long
- Une loi et un décret d'application pas suffisamment clairs
- Un encadrement des activités qui se limite au périmètre de la zone
- Aucun précédent
- Des connaissances scientifiques limitées en local

OPPORTUNITÉS

- Mettre en place des ZCH sur des AMP existantes (PNM et Natura 2000)
- Valoriser et améliorer des outils déjà mis en place pour la préservation de la ressource
- Développer ou accompagner des zones pilotes sur des problématiques actuelles
- Stimuler la recherche scientifique sur les ZFH
- Se mettre en cohérence avec d'autres politiques publiques du moment

MENACES

- Des contextes de façade peu favorables
- Un manque de moyens humains et financiers
- Un outil potentiellement substituable
- Capacité à pouvoir réellement mobiliser des moyens de contrôle
- Des positions politiques ancrées

ORIGINE ET CRÉATION DES ZONES DE CONSERVATION HALIEUTIQUE

En 2009, à la suite du Grenelle de la mer, le gouvernement annonce un engagement de développement des Aires marines protégées (AMP) afin qu'elles représentent d'ici 2020 20% de la ZEE française, dont 10% en réserve de pêche. Cette proposition émane principalement de demandes d'ONG et fait un tollé auprès de la pêche professionnelle. Il a alors été confié à l'Agence des aires marines protégées, la mission de mener une réflexion pour définir le terme de réserve et les objectifs de celle-ci. Un groupe de travail, regroupant un ensemble d'acteurs socio-économiques, d'ONG et de représentants de l'État a alors été créé pour réfléchir à la question. Ces réflexions ont abouti à exprimer la **nécessité de protéger les zones d'importance pour le cycle de vie des espèces halieutiques (les ZFH) au regard des objectifs d'exploitation des stocks**. La DEB et la DPMA ont ensuite repris ces réflexions et, dans l'optique de créer un outil pour la profession, ont proposé une nouvelle catégorie d'AMP : les Zones de conservation halieutiques (ZCH). Cet outil est alors créé par la loi « biodiversité » de 2016 (Loi n°2016-1087) avec son décret d'application (décret n°2017-568) dont la rédaction s'est accompagnée des travaux d'Agrocampus Ouest (voir encadré connaissance). Cependant, depuis 2016 aucune ZCH n'a été créée.

UN OUTIL QUI NE COMBLE PAS TOUTES LES ATTENTES DES ACTEURS DE FAÇADE

Cet outil présente un intérêt certain dans le sens où il vient **combler un manque dans le panorama d'AMP existantes**. En règle générale, les AMP visent globalement à la protection d'habitats ou d'espèces d'intérêt communautaire ou menacées, or la ZCH offre **une entrée ressource à la protection de l'environnement** qui n'existait pas avant. C'est un outil qui pourrait permettre de favoriser le bon état des stocks et donc de bénéficier à l'activité de pêche par une protection spatio-temporelle. De plus, il **permet d'encadrer l'ensemble des activités présentes** sur le périmètre classé et pas uniquement la pêche. **L'outil répond donc initialement à un besoin**, mais pour beaucoup d'acteurs il reste **insatisfaisant**. En effet, il ne permet pas d'encadrer les pressions d'origine terrestre telles que les pollutions telluriques ou plus généralement les pressions dont l'origine se trouve en périphérie du site. A cela, vient également s'ajouter une **crainte vis-à-vis de l'équité de traitement entre les activités** selon l'importance économique de ces dernières. En somme, plusieurs acteurs craignent que la mise en place de ZCH ne puisse finalement pas encadrer de telles activités qui pourraient pourtant avoir un impact majeur sur la zone : **ils ne veulent pas d'AMP « papiers »**. En outre, la question du contrôle sur ces zones est très importante et certains doutent de la capacité de l'Etat à mobiliser des moyens pour cela.

UN OUTIL QUI DOIT TROUVER SA PLACE DANS LE CONTEXTE DIFFICILE DE CHAQUE FAÇADE

Pour certains acteurs, c'est un outil qui malheureusement arrive un peu tard et qui **ne bénéficie pas d'un contexte favorable** à sa mise en place. En effet, le domaine maritime est sujet à d'important bouleversement ces dernières années. Les pêcheurs qui se considéraient initialement « seuls » en mer doivent aujourd'hui partager cet espace avec de nouveaux usages, faire face et participer à la mise en place du réseau d'AMP (Parc naturel marin et Natura 2000 par exemple) et considèrent également que leur activité est aujourd'hui de plus en plus réglementée. De ce fait, **la profession est très méfiante vis-à-vis de ce type d'outil et souhaite conserver la main sur la gestion de la pêche**. De même, l'administration doit mettre en œuvre différentes directives sur le milieu marin comme la DCSMM ou encore la rédaction des documents stratégiques de façade. De plus, chaque façade possède un contexte particulier : en Manche il est question de gérer les répercussions à venir du Brexit et en Méditerranée il est question de la mise en place d'un nouveau plan de gestion pour la pêche par exemple. Il y a donc **une certaine difficulté à mobiliser des moyens humains et financiers** sur la mise en œuvre de cet outil. Finalement, **la ZCH n'est pas une préoccupation majeure** pour les acteurs de façade qui malgré tout semblent comprendre l'intérêt de l'outil. Notons également que pour une majorité d'acteurs, d'importantes confusions ou incompréhensions sont exprimées vis-à-vis du lien entre les ZCH et la mise en œuvre de la mesure M003 de la DCSMM sur les Zones de protections fortes. La ZCH n'entre pas dans le cadre de cette mesure et pour certains cela constitue une incohérence dans la mise en œuvre des politiques publiques.

UN OUTIL PEU CONNU ET COMPLIQUÉ À APRÉHENDER

Par ailleurs, les acteurs interrogés considèrent que **l'outil reste relativement méconnu**, notamment par les pêcheurs, et qu'**il est difficile à appréhender**. En effet, **un important manque de communication sur l'outil en façade** ou encore plus localement se fait ressentir, que ce soit à destination de la pêche professionnelle ou des services de l'État. La connaissance scientifique sur les espèces d'intérêt et les zones qui présentent une fonctionnalité pour leur cycle de vie reste limitée. Malgré l'inventaire réalisé par Agrocampus Ouest, les acteurs considèrent que pour la mise en œuvre d'un outil comme la ZCH, **la connaissance n'est pas assez précise à des niveaux locaux**. On notera également que les acteurs ont du mal à identifier des scientifiques spécialistes de la question et disponibles pour les appuyer dans un tel

projet. L'outil souffre également d'un manque de lisibilité en termes de gouvernance et de gestion. Les acteurs n'identifient pas clairement le rôle de chacun dans la mise en œuvre de cette politique publique notamment au sein des services déconcentrés de l'État. De plus, ils émettent des **craintes quant à l'inexistence d'organe de gestion et de gouvernance**. En revanche, ils s'accordent tous à dire que la création de ZCH **nécessite une volonté et une implication de la pêche professionnelle**.



UN PROCESSUS DE CLASSEMENT COMPLEXE

Si les finalités des ZCH sont louables pour l'ensemble des acteurs, le processus de création des ZCH, lui, constitue un important blocage. En effet, **le dossier d'analyse préalable qui doit être constitué paraît complexe et semble demander beaucoup de précisions**. En outre, aucun précédent, ni de cadrage ne permettent de savoir concrètement ce que doit contenir ce dossier et le niveau de précision attendu. De ce fait, les acteurs ne veulent pas se lancer dans la constitution d'un dossier qu'ils ne sont pas sûrs de réaliser correctement. **Un accompagnement, pour les premiers sites, serait d'ailleurs nécessaire** à ce niveau-là. De même, **le processus de validation et de mise en place de la ZCH est inconnu à la majorité des acteurs**. À l'énoncé de ce dernier, les acteurs en concluent que c'est **un processus cohérent administrativement mais qui paraît lourd et long**. Il est nécessaire d'éclaircir ce processus voire de l'alléger. Le classement est pris par un décret ministériel ce qui, en somme, est logique étant donné la portée de l'outil, mais ce qui est assez détonnant avec la vocation d'implantation très locale des ZCH. On a, en quelque sorte, **une vision très centralisée de l'outil**. Cela pousse certainement les acteurs à mobiliser d'autres outils pour répondre à des besoins de conservation de la ressource tels que les cantonnements de pêche combinés à des arrêtés complémentaires sur les autres activités ou encore les Arrêtés de protection d'habitats naturels visiblement plus faciles à mobiliser (même si l'entrée n'est pas ici la ressource halieutique directement). **Pour certains acteurs la ZCH est donc substituable**.

MAIS DES PERSPECTIVES FAVORABLES POUR LA MISE EN PLACE DES ZCH

Pour d'autres, **il reste des perspectives** pour la mise en place de cet outil. D'une part, Il serait judicieux de **créer les ZCH sur la base de l'existant** sans avoir à créer de nouvelle zone. Par exemple **en valorisant et en améliorant l'encadrement** des activités de pêche sur les cantonnements en y implantant une ZCH. De même, **la création de ZCH sur d'autres AMP plus vastes**, telles que les Parcs naturels marins (PNM), pourrait faciliter leur mise en place. En effet, une ZCH ainsi localisée pourrait bénéficier des moyens et de l'expérience de gestion d'un PNM : une équipe pour le montage du dossier et le suivi du site, des organes de gouvernance et de gestion permettant une meilleure concertation des acteurs. D'autre part, il serait intéressant de **mettre en place des projets pilotes basés sur des cas concrets** qui présentent un intérêt pour l'ensemble des acteurs. Cela permettrait d'accompagner, d'encadrer et de créer des précédents afin d'amorcer la mise en place des ZCH. **Enfin, la conclusion commune sur les ZCH est "qu'il est temps d'arrêter de théoriser cet outil et de passer à une approche pragmatique sur le terrain"**.

GLOSSAIRE

- **AFB** : Agence française pour la biodiversité
- **AMP** : Aire marine protégée
- **CDPME** : Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins
- **CNPME** : Comité national des pêches maritimes et des élevages marins
- **CRPME** : Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins
- **DCSMM** : Directive cadre stratégie pour le milieu marin
- **DEB** : Direction de l'eau et de la biodiversité
- **DIRM** : Direction inter-régionale de la mer
- **DPMA** : Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
- **DREAL** : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- **FEAMP** : Fonds européens pour les affaires maritimes et la pêche
- **MAA** : Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
- **MTE** : Ministère de la transition écologique et solidaire
- **ONG** : Organisation non gouvernementale
- **OP** : Organisation professionnelle
- **PNM** : Parc naturel marin
- **UAPF** : Union armateurs à la pêche de France
- **ZCH** : Zone de conservation halieutique
- **ZEE** : Zone économique exclusive
- **ZFH** : Zone fonctionnelle halieutique

REMERCIEMENTS

Merci à l'ensemble des acteurs ayant participé à l'enquête pour leur contribution et leur temps

CONTACTS

Laureline GAUTHIER
MAA / DPMA / BASD
laureline.gauthier@agriculture.gouv.fr

Mickaël LERCARI
MAA / DPMA / BASD
mickael.lercari@agriculture.gouv.fr

	Diplôme: Ingénieur agronome Mention : Sciences Halieutiques et Aquacoles (SHA) Parcours : Gestion des pêches et des écosystèmes continentaux et côtiers (GPECC)
Auteur(s) : Mickaël LERCARI Date de naissance* : 15/05/1995	Organisme d'accueil : Bureau de l'appui scientifique et des données, Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
Nb pages : 35 Annexe(s) : 4	Adresse : Tour Séquoia – 1 place Carpeaux 92055 Paris La Défense cedex
Année de soutenance : 2019	France Maître de stage : Laureline GAUTHIER
Titre français : Diagnostic et préconisations quant à la mise en œuvre d'une nouvelle catégorie d'aires marines protégées : les zones de conservation halieutique Titre anglais : Diagnosis and recommendations for the implementation of a new category of marine protected areas: the Fisheries conservation zones	
Résumé : Créées en 2016 par la loi « biodiversité », les Zones de conservation halieutique (ZCH) constituent une nouvelle catégorie d'aires marines protégées qui visent à la protection des Zones fonctionnelles halieutiques au regard de l'ensemble des activités. La création de cet outil s'inscrit dans la mise en œuvre de politiques publiques, telles que la Stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées, qui traduisent les engagements de la France vis-à-vis de la protection de ces eaux marines. Cependant aucune ZCH n'a été créée jusqu'à présent. Ce mémoire a pour ambition d'identifier les freins à la mise en œuvre de cet outil. Une enquête auprès des acteurs de façade a été menée pour obtenir leur opinion et leur position vis-à-vis des ZCH. Les acteurs comprennent et adhèrent à ses objectifs. Néanmoins, l'outil n'est relativement pas connu, ne satisfait pas toutes les attentes, son processus de classement est considéré comme trop complexe et les acteurs ont des difficultés à identifier leur rôle dans sa mise en œuvre. De plus, l'outil doit trouver sa place dans un contexte de façade compliqué où des préoccupations tels que le Brexit ou la rédaction des documents stratégiques de façade, mobilisent beaucoup les acteurs. Ces résultats ont été analysés selon une approche SWOT afin d'identifier des orientations stratégiques et établir des actions à mener. Nous proposons ainsi cinq actions afin d'améliorer la compréhension, l'acceptation et l'appropriation des ZCH dans l'optique de favoriser sa mise en œuvre en façade.	
Abstract : The “Zones de conservation halieutique (ZCH)” were created in 2016 and form a new category of marine protected areas that aim at protecting essential fish habitats regarding all activities. The creation of this tool is part of the implementation of public policies, such as the National strategy for the creation and the management of marine protected areas, which convert French's commitment regarding the protection of its marine waters. However, no ZCH has been created so far. This report aims to identify the obstacles to the implementation of this tool. We conducted a survey targeted at seafront actors in order to obtain their opinion and position about the ZCH. The actors understand and support its goals. Nevertheless, the tool is relatively unknown, it does not meet all expectations, its classification process is considered complex and actors have difficulties in identifying their role in its implementation. In addition, the tool must find its place in a difficult seafront context in which concerns such as the Brexit or the drafting of seafront strategic documents, mobilise many actors. These results were analysed using a SWOT approach in order to identify strategic orientations and establish actions to be carried out. We put forward five actions to improve the understanding, acceptance and appropriation of ZCH in order to promote its implementation on seafronts.	
Mots-clés : zone de conservation halieutique, zone fonctionnelle halieutique, aire marine protégée, conservation, ressource halieutique	
Key Words: “zone de conservation halieutique” , essential fish habitats, marine protected area, conservation, fisheries resources	

* Elément qui permet d'enregistrer les notices auteurs dans le catalogue des bibliothèques universitaires