

COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

SÉANCE DU 10 OCTOBRE 2019

DÉLIBÉRATION relative au bilan de la Stratégie de création et de gestion des aires marines protégées

DÉLIBÉRATION N° 2019-06

Le Comité national de la biodiversité, délibérant valablement ;

Vu l'article L. 134-1 du code de l'environnement, disposant que le Comité national de la biodiversité (CNB) peut « être consulté par le Gouvernement sur tout sujet relatif à la biodiversité » ;

Vu le bilan relatif à Stratégie de création et de gestion des aires marines protégées ;

La stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées (2012-2020) vise à classer 20 % des eaux sous juridiction française en aires marines protégées à l'horizon 2020. Elle repose sur 5 principes directeurs et 9 axes stratégiques pour compléter et gérer le réseau d'aires marines protégées en métropole et en Outre-mer.

Le CNB souligne la qualité du rapport de bilan de la stratégie AMP, et l'effort d'association des parties prenantes qui a prévalu à son élaboration. Il apporte de nombreuses informations, reflète bien les problèmes qui freinent la mise en œuvre efficace de la stratégie de création et de gestion au niveau national et formule des pistes de recommandations pour améliorer le réseau existant d'AMP.

Le CNB regrette néanmoins le délai relativement court laissé pour prendre connaissance de ce riche bilan, qui aurait mérité de plus amples discussions et est susceptible de limiter la richesse de l'avis.

Sur les constats relatifs au bilan de la Stratégie de création des aires marines protégées

Le CNB souhaite souligner certains points importants ressortant du bilan :

- L'absence de portage politique et technique de la stratégie, et notamment de dispositif d'animation de sa mise en œuvre, qui a notablement nuit à sa notoriété et à sa mise en œuvre,
- Le manque de moyens humains et financiers alloués à la mise en œuvre de la politique relative aux AMP, entraînant parfois les gestionnaires d'AMP dans un cercle vicieux les amenant à consacrer un temps considérable à la recherche de moyens supplémentaires, temps de fait non consacré à la gestion de l'AMP,
- La part consacrée à la protection du milieu marin, qui ne représente que 17 % des financements alloués par l'État à la protection de la biodiversité,
- L'absence d'évaluation de l'efficacité écologique du réseau, ainsi que l'incapacité des gestionnaires à évaluer l'efficacité de leur AMP,
- La nécessité de considérablement renforcer la cohérence avec les autres politiques publiques, notamment la politique de l'eau.

Le CNB s'étonne que l'évaluation de la stratégie porte en premier lieu sur l'efficacité du réseau, avant d'en avoir évalué l'effectivité.

Il regrette notamment que l'efficacité de la stratégie ne soit évaluée qu'à travers le prisme de l'écologie, alors que la stratégie indiquait bien que l'objectif de protection n'est pas exclusif d'autres objectifs, notamment de

développement économique maîtrisé (cf. p.20 de la stratégie de 2012), sans oublier les usages non-économiques, tels les usagers des sports de nature. Il appelle en ce sens à définir au sein de la prochaine stratégie des objectifs également sociaux, économiques et culturels ainsi que les indicateurs associés.

Sur l'analyse de l'atteinte des objectifs de la Stratégie 2012-2020

Le CNB se félicite que l'engagement surfacique global de 20 % d'aires marines protégées ait été dépassé mais certains membres regrettent que l'objectif du Grenelle de la mer de 10 % de « réserves de pêche » n'ait pas été atteint et que plusieurs écorégions marines particulièrement en Outre-mer¹ ne soient que très faiblement protégées.

Le CNB estime que le manque de connaissance de la stratégie, le manque de moyens humains et financiers et le manque d'accompagnement et d'animation ont limité son appropriation par les acteurs de la mer et sa mise en œuvre effective, ainsi que l'évaluation de l'efficacité des AMP.

Sur les perspectives et pistes d'amélioration en vue de la nouvelle stratégie

Certains membres du CNB recommandent de renforcer le réseau existant en s'appuyant sur des principes de conception qui permettront de garantir son effectivité (représentativité, adéquation, réplication, connectivité, viabilité) en métropole et en outre-mer, et d'assurer le déploiement des zones de protection forte et des zones de conservation halieutique sur la base d'objectifs chiffrés et d'une évaluation des moyens nécessaires. D'autres membres estiment que l'évaluation du réseau au regard de ces principes doit être approfondie avant de préconiser son renforcement, et ainsi de préciser les éléments qui justifient son renforcement. A ce titre, le CNB recommande qu'un état des lieux chiffré des moyens humains et financiers alloués à la mise en œuvre de la politique relative aux AMP soit réalisé.

Au vu de l'importance de la ZEE française et de la responsabilité mondiale de notre pays en matière de conservation de la biodiversité marine, le CNB appelle à s'impliquer plus fortement dans la désignation d'AMP en haute mer.

Le CNB recommande que l'accompagnement des gestionnaires soit renforcé, notamment via le centre de ressources milieu marin récemment créé au sein de l'AFB.

L'évaluation de l'efficacité de la gestion est incontournable, même si certains membres estiment que le niveau actuel de représentativité du réseau justifie de poursuivre l'effort de création d'aires marines protégées et le renforcement de niveau de protection. En conséquence, le CNB recommande le développement de dispositifs de suivi-évaluation de l'efficacité de gestion des AMP, afin d'apporter des éléments concrets sur cette efficacité, en généralisant par exemple les démarches du type « tableau de bord ». Pour certains membres du CNB, cette étape est un préalable à la création de nouvelles AMP.

Dans cette optique qualitative, le CNB recommande l'augmentation des moyens humains et financiers dédiés à la gestion des AMP, incluant également le renforcement des moyens de contrôle au sein de ces zones. Comme le prévoyait la stratégie de 2012, les moyens doivent être prioritairement alloués à l'amélioration de la qualité de gestion des AMP existantes. Le CNB recommande ainsi que des ressources nouvelles et pérennes soient adossées à la mise en œuvre de la stratégie 2020-2030, et que dorénavant aucune nouvelle AMP ne soit créée sans que ses gestionnaires potentiels ne bénéficient de l'assurance de disposer de moyens humains et financiers suffisants.

Si la mutualisation des moyens peut effectivement être une réponse au manque de moyens rencontrés par les gestionnaires d'AMP, le CNB recommande de faire preuve d'une vigilance particulière, en soulignant le risque d'entraîner un monopole des moyens au profit de l'AFB, alors que de nombreuses AMP sont gérées par des associations, des collectivités ou des acteurs socio-économiques. Il convient donc de veiller à la pérennité de

¹ Moins de 5 % de la ZEE de Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre et Miquelon, Guyane, La Réunion

l'implication de ces parties prenantes, afin de ne pas générer un risque de diminution de l'acceptabilité du réseau d'AMP.

Le CNB recommande la mise en place d'un dispositif de pilotage et d'animation continue de la future stratégie pour lui donner du souffle dans la durée et qui ne soit pas cantonné aux services de l'Etat et aux établissements publics, mais élargi à l'ensemble des acteurs de la stratégie.

Pour ce faire, la stratégie devrait être déclinée à l'échelle des façades et bassins maritimes, à travers des feuilles de route confiées aux différents acteurs et territoires. Ces feuilles de route pourront être rédigées sur la base des analyses stratégiques régionales que certains membres estiment nécessaires de généraliser à tout le territoire métropolitain et ultra-marin. Cela aurait vocation à améliorer sa mise en œuvre concrète et son insertion dans les autres politiques publiques (notamment les documents stratégiques de façade et de bassin). En termes de gouvernance, il conviendra de mettre à contribution active, dans une approche « bottom-up » les conseils maritimes de façade et ultra-marins, afin de faciliter leur adhésion, et de renforcer la coopération des grandes têtes de réseaux d'aires marines protégées.

Il est également demandé qu'un rapportage annuel de la mise en œuvre de la stratégie soit assuré auprès des instances consultatives (CNB, CNML, CNPN).

Le CNB souligne l'importance que les objectifs de la future stratégie soient justifiés scientifiquement, afin de donner de la force aux objectifs politiques, utilisés pour promouvoir l'exemplarité de la France. Afin d'assurer leur acceptabilité et leur appropriation, ils devront également prendre en compte les conséquences socio-économiques sur les activités maritimes, en lien en particulier avec la démarche globale de planification du milieu marin.

Le CNB souligne la nécessité que la stratégie intègre les enjeux d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques, et prenne en particulier en compte les conséquences du changement climatique (en particulier acidification, eutrophisation, mouvement de populations) sur la possible atteinte des objectifs fixés.

Le CNB recommande de rapprocher les stratégies de création et de gestion des aires protégées terrestres et marines, en métropole et en Outre-mer, y compris en matière de gouvernance, afin d'assurer la cohérence des objectifs et des moyens mis en œuvre, et préserver la valeur de l'interface terre mer, tout en s'assurant de conserver les spécificités de chaque milieu. Il recommande par ailleurs une articulation forte avec les outils de la politique de l'eau, en particulier les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

Adopte la présente délibération.

Membres présents et pouvoirs : 76

Votes pour : 67

Abstentions : 9

Votes contre : 0

N'ont pas participé au vote : 0

La vice-présidente du Comité national
de la biodiversité



Fabienne ALLAG-DHUISME