

POSSIBILITES DE CREATION DE PARCS ET RESERVES EN MILIEU
MARIN SUR LES COTES ATLANTIQUES FRANCAISES

par

J.Y. CREZE - A.M. JEGOU

*Centre Océanologique de Bretagne
B.P. 337-29273 BREST Cédex*

R E S U M E

-En France un arsenal de textes juridiques visent à régler les activités qui se déroulent en mer. Cependant, il est devenu urgent d'assurer par ailleurs une protection plus efficace de certaines zones particulièrement sensibles. Une réflexion sur les possibilités de créations de parcs et réserves en milieu marin a été menée par le groupe Parcs et Réserves du Ministère de l'Environnement. Les études méthodologiques réalisées par le CNEOXO ont conduit à un certain nombre de propositions :

- création urgente de réserves naturelles sur des petites zones marines particulièrement sensibles ou menacées.

- mise à l'étude de parcs marins permettant de concilier des objectifs écologiques et économiques. Dans ces parcs marins, il est possible et souhaitable de maintenir, voire de développer les activités garantant de la bonne qualité du milieu.

- prise en considération de la protection du milieu marin en tant que tel dans les plans d'aménagements.

A B S T R A C T

-In France, there is a plentiful of legal institutions and procedures to regulate coastal activities. However, to provide an intact protection of selected marine areas, valued for their unique ecological character, a great deal of thought has been given on the possibility of establishing marine sanctuaries. Methodological surveys, conducted by the CNEOXO (Centre National pour l'Exploitation des Océans), on the behalf of the "Groupe Parcs et Réserves du Ministère de l'Environnement" recommends :

- the immediate creation of a national system of Coastal Area Preserves on small fragile or highly stressed areas.

- an intensive study of some selected marine parks, to evaluate the feasibility of multiple use on those areas, bearing in mind that it is possible to maintain or develop coastal activities that will not markedly degrade the existing ecological system.

- the necessity to integrate the concept of coastal environmental protection in management planning.

M O T S - C L E S : protection du littoral - réserve marine - parc marin - baie des Veys - Chausey - Houat-Hoedic - baie de Bourgneuf - Calanques - tombants Estérel.

K E Y W O R D S : coastal zone protection - marine sanctuary - marine park - baie des Veys - Chausey - Houat-Hoedic - baie de Bourgneuf - Calanques - tombants Estérel.

INTRODUCTION

Jusqu'à une période récente la politique de conservation menée en France s'est concentrée essentiellement sur les secteurs terrestres les plus remarquables. Jusqu'alors, on croyait fort au pouvoir de résistance et de régénération du milieu marin qui de ce fait a été placé au second rang des préoccupations.

La prise de conscience que la mer était sujette, autant que la terre, à des risques de dégradation et de destruction, par l'ingérence de l'homme, a conduit d'une part à réglementer les activités qui s'y déroulaient afin de préserver le milieu marin dans son ensemble, d'autre part à s'interroger sur les possibilités de protéger des zones marines particulières.

1. POLITIQUE DE PRESERVATION DU MILIEU MARIN

1.1. La protection du milieu marin dans son ensemble

Cette protection est assurée par un ensemble d'instruments juridiques qui réglementent l'occupation et l'utilisation du Domaine Public Maritime d'une part et l'exploitation des eaux marines d'autre part. Les activités d'exploitation (pêche, extractions, etc...) sont soumises à des contraintes réglementaires.

Les textes visent surtout à assurer une protection des ressources biologiques en réglementant la pêche. Ils instituent le plus souvent des mesures d'interdiction qui portent sur des types, des périodes ou des zones de pêche, ceci en fonction des exigences locales.

Des dispositions réglementaires visent également d'autres types d'activités (transports maritimes, industries, etc...) en particulier en ce qui concerne les rejets de substances polluantes (1) qui sont soit interdits, soit soumis à une autorisation préalable. La Convention de Londres de 1954 (3), par exemple, interdit de façon absolue ou partielle le rejet d'hydrocarbures à la mer.

Pour le déversement ou l'immersion d'autres matières, l'autorisation peut être accordée dans la mesure où les déversements peuvent être effectués dans des conditions telles qu'elles garantissent l'innocuité et l'absence de nuisance de ces rejets.

Si, dans chacun de ces domaines, les instruments juridiques existent, leur application est fortement compromise par l'insuffisance des moyens de contrôle. "La diversité des services compétents qui assurent la surveillance, la discontinuité des campagnes de détection systématique peuvent laisser douter de l'adaptation des moyens mobilisés à l'ampleur du problème posé". (7).

Le maintien de la qualité du milieu marin dans son ensemble étant difficile à garantir, il est devenu urgent d'assurer par ailleurs une protection plus efficace de certaines zones particulièrement sensibles.

1.2. La protection de zones marines particulières

Quand on dresse le bilan des réalisations effectuées en France en matière de parcs et de réserves, on peut constater que sur les 36 réserves naturelles mises en place au 31.12.78, deux seulement intéressent le milieu marin, tandis que le Parc National de Port Cros est le seul des cinq créés à ce jour à prendre en compte une zone marine, encore que la protection des eaux et des fonds marins n'y revête pas un caractère prioritaire.

- Le parc national de Port-Cros, institué par un décret de 1963, comprend les îles de Port-Cros et de Bagaud et les îlots voisins de Rascas et de la Gabinière. Il s'étend également à la zone maritime entourant les îles et îlots jusqu'à une distance de 600 mètres de leurs côtes. La réglementation du parc porte essentiellement sur les activités terrestres. En ce qui concerne le milieu marin, les seules dispositions sont : l'interdiction de la pêche sous-marine et de l'emploi des filets traînants, la réglementation de la circulation maritime.

- La réserve naturelle de Scandola : cette réserve naturelle, située sur le littoral occidental de la Corse concerne d'une part le milieu terrestre pour une superficie de 920 ha et d'autre part les eaux et les fonds marins avoisinants pour quelque 700 à 800 ha. Chasse sous-marine, plongée en scaphandre et pêche de toute sorte sont prohibées sur la partie marine de la réserve. Ceci est toutefois tempéré par une dérogation au bénéfice des marins pêcheurs locaux.

- La réserve naturelle de Cerbère-Banyuls (Pyrénées Orientales) : c'est le seul secteur protégé à vocation uniquement marine. Créée en 1974, la réserve naturelle de Cerbère-Banyuls intéresse quelque 550 ha de la partie maritime du littoral du Roussillon. Il s'agissait, dans ce cas, de répondre à une demande locale et de protéger essentiellement des fonds déjà dégradés. Là encore, toute pêche est interdite mais des dérogations importantes existent en faveur des marins pêcheurs professionnels et des plaisanciers. En revanche, la pêche sous-marine est totalement interdite.

La situation actuelle peut donc se résumer ainsi :

- une grande disparité quantitative entre zones protégées en milieu terrestre et zones protégées en milieu marin au détriment de ces dernières,

- une disparité régionale - Jusqu'ici les quelques zones marines protégées ont toutes été créées en Méditerranée,

- l'absence d'une définition technique et réglementaire propre aux parcs et réserves en milieu marin - La protection du milieu marin pose des problèmes spécifiques qui n'ont rien à voir avec ceux des régions continentales. Or, la réglementation appliquée jusqu'à présent pour protéger les zones marines n'est en fait qu'une extension des textes de base relatifs aux parcs et réserves terrestres, d'où une inadaptation certaine.

- La mer est un espace aux limites floues où s'exercent une multitude d'activités et où se chevauchent les compétences d'une multiplicité d'administrations.

La prise de conscience des problèmes soulevés et la volonté de poursuivre une politique de protection du milieu marin a amené le Ministère de l'Environnement à créer en 1974 un groupe de travail pluridisciplinaire.

2. LE GROUPE DE TRAVAIL "PARCS ET RESERVES EN MILIEU MARIN"

Ce groupe de travail est destiné à mettre au point une politique cohérente en matière de parcs et réserves en milieu marin. Sa mission est notamment de proposer :

- La mise à jour et l'adaptation de la législation et de la réglementation sur les parcs et réserves en milieu marin.

- L'élaboration d'un programme de création de parcs et réserves en milieu marin.

Les travaux de ce groupe de travail, entamés dans le courant de 1974 se sont poursuivis jusqu'au début de l'année 1978. Ce groupe associe en son sein des utilisateurs de la mer (professionnels et plaisanciers) ainsi que les administrations et les organismes scientifiques concernés.

Dans un premier temps et dans le but de mieux connaître le sujet, le groupe de travail a fait procéder à une série d'études et de recensements des données concernant le milieu marin. C'est ainsi que furent analysées la législation et la réglementation de toutes les administrations concernées par la mer, que fut réalisé un inventaire des mesures de protection de tous ordres s'appliquant aux océans.

Parallèlement, une analyse bibliographique des réalisations étrangères en matière de parcs et de réserves fut entreprise (10). Cette étude qui a porté sur les expériences menées aux USA et au Japon souligne les différences fondamentales qui existent entre ces deux pays dans la conception et l'utilisation des parcs marins. Ces différences portent sur :

- La taille des parcs : vastes aux USA et exigus au Japon.
- Les motivations, qui reposent le plus souvent sur une protection du milieu aux USA, alors qu'au Japon c'est l'utilisation touristique maximale qui a été retenue dans beaucoup de cas.
- Le financement : en grande partie gouvernemental aux USA, privé au Japon.

L'analyse de ces expériences montre que la protection de la flore et de la faune marine est plus effective dans le cas de grands parcs. Dans l'un et l'autre pays la juridiction sur les parcs marins est relativement imprécise. Ainsi, aux USA il n'existe pas encore de réglementation propre à la mise en place et à la gestion des parcs marins. Ce qui ne permet pas une gestion satisfaisante de ces zones à caractère particulier.

Dans un deuxième temps, deux études ont été confiées au CNEOX :

- *La première* (8) consiste en un recensement des sites littoraux présentant un intérêt (biologique, géologique, esthétique, pédagogique ou culturel). 164 sites ont été ainsi recensés le long du littoral français. Il n'est pas question de faire un parc marin sur chacun de ces sites et, à l'inverse, cette liste n'est pas exhaustive.

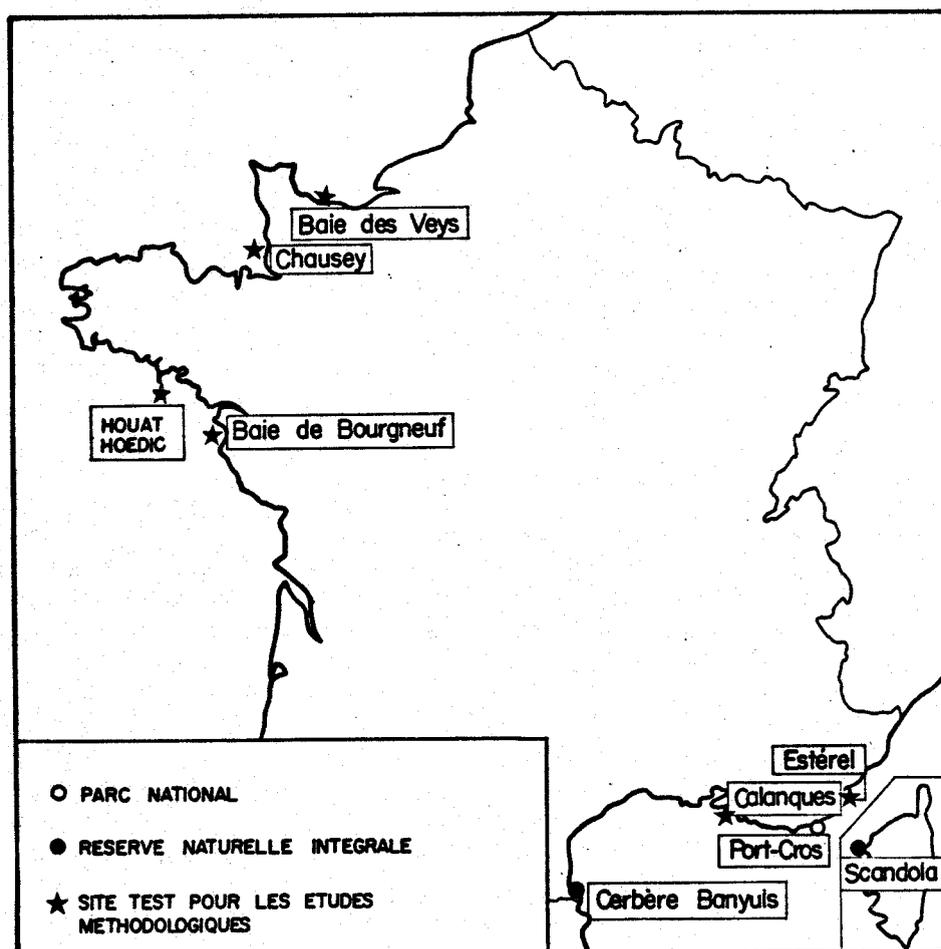
- *La deuxième* étude est un travail méthodologique permettant de savoir ce que peut être un parc marin et comment il peut être réalisé. Pour ne pas aboutir à des notions théoriques, il a été décidé de travailler sur des cas concrets. Une demi-douzaine de sites tests ont ainsi été choisis pour leur diversité tout le long du littoral Français. Sur chacun de ces sites a été réalisée une monographie composée de quatre grandes parties :

- la biologie marine du site
- l'économie des activités s'exerçant sur le milieu marin dans cette zone
- les problèmes juridiques particuliers à la zone marine étudiée (par D. Le Morvan et P. Dailler de l'Institut de Droit de la Mer de Brest)
- les conclusions précisant, au vu des dossiers biologiques et juridiques, les mesures pratiques qui pourraient être envisagées pour protéger ou restaurer le milieu marin sur le site.

Ces six monographies doivent permettre au groupe de travail de répondre à un certain nombre de questions : quels sont les problèmes particuliers au milieu marin en matière de protection ? Que seront les parcs marins ? Doit-on créer de nouvelles réglementations spécifiques ?

Il faut souligner que ces six monographies ne sont pas préliminaires à la création de parcs marins sur les sites étudiés. Leur but est de faire ressortir la totalité des problèmes techniques et réglementaires qui apparaîtraient dans l'hypothèse de la création de parcs ou de réserves en milieu marin.

Ces études doivent permettre d'obtenir une définition souple et une réglementation adaptable à chaque cas. Il s'agit en réalité de créer des outils, permettant d'inclure la protection et la mise en valeur de certains sites dans la gestion du milieu marin.



3. LES SITES TESTS

3.1. La baie des Veys (4)

Cette baie sédimentaire est située sur le littoral bas-normand. La qualité générale de la faune marine dans la baie des Veys et les particularités du site (immenses estrans) permettent de dégager deux points forts dans cette zone : les peuplements ornithologiques et les activités conchylicoles. Il faut noter que le développement de la conchyliculture est compromis par la pollution des rivières qui aboutissent dans la baie. Une opération est en cours pour réduire cette pollution dans la Vire. L'avifaune quant à elle est menacée par les endigages et la chasse.

3.2. L'Archipel des Iles Chausey (6)

Situé dans la partie méridionale du golfe normano-breton, cet archipel est constitué d'une multitude d'îlots. Des marées d'une amplitude exceptionnelle découvrent un estran qui relie ces îlots sur plus de 15 km. Chausey présente le cas d'un site où le problème de la protection du milieu est pris en considération depuis quelques années.

L'ensemble de l'archipel est un site classé et une réserve de chasse. Par ailleurs, des mesures ont été prises pour réglementer la pêche professionnelle (cantonnement à crustacés, interdiction de pêche aux praires). La pression humaine (tourisme, pêche à pied, plaisance) et le non respect des réglementations de la pêche professionnelle sont les principaux facteurs de dégradation des milieux naturels de l'archipel.

3.3. Houat-Hoedic (2)

Situé au large du golfe du Morbihan, ce site comprend les îles de Houat et Hoedic et les fonds rocheux qui les entourent depuis la Teignouse jusqu'aux Grands Cardinaux. Une des caractéristiques de ce site est qu'on ne peut pas y dissocier l'espace terrestre et l'espace marin puisque les hommes habitant sur l'un vivent entièrement de l'autre. Pour cette raison également, Houat-Hoedic est un exemple type de site où l'activité de pêche (casiers) est garante de la qualité du milieu marin.

3.4. Baie de Bourgneuf (5)

Située au sud de la Loire, fermée par l'île de Noirmoutier, cette grande baie comprend deux domaines : l'un au nord avec des fonds rocheux et des côtes à falaises, l'autre au sud formés d'immenses vasières bordées de marais et de polders. Ces deux domaines très différents ont permis le développement de deux activités adaptées : le tourisme au nord et la conchyliculture au sud. L'ensemble de la baie associé aux zones humides qui la borde est d'une grande richesse biologique (faune inféodée au substrat vaseux, récifs d'Hermelles, populations ornithologiques importantes). Les activités -très denses- qui s'exercent en baie de Bourgneuf ne sont pas par nature en contradiction avec la bonne qualité du milieu, seules certaines erreurs dans le développement et l'orientation de ces activités peuvent être néfastes.

3.5. Les Tombants de l'Estérel et les Calanques de Marseille Cassis (9)

Complétant l'éventail des exemples choisis sur le littoral Manche-Atlantique, l'étude de ces deux sites méditerranéens montre que les problèmes de création de parcs et réserves en milieu marin se posent différemment en Méditerranée. Pour des raisons morphologiques (absence de grandes plateformes) et hydrologiques (marnages insignifiants) la pêche professionnelle est peu développée le long du littoral méditerranéen, tandis que, pour des raisons climatiques et historiques, le tourisme et les activités de loisirs y sont largement prédominantes. Le poids des utilisateurs plaisanciers a donc imposé en Méditerranée une conception essentiellement esthétique des parcs et réserves. D'où l'intérêt des sites atlantiques qui permettent d'envisager d'autres motivations et d'autres méthodes pour la création de ces parcs et réserves en milieu marin.

4. SYNTHÈSE DES SIX ÉTUDES MÉTHODOLOGIQUES

4.1. Observations d'ensemble

Bien qu'elle soit prioritaire, la fonction de protection n'est pas le seul objectif visé dans la création de parcs marins ; des buts pédagogiques, scientifiques, culturels et économiques peuvent également être recherchés.

Par ailleurs, l'étude des sites "Manche-Atlantique" fait apparaître qu'il n'est ni possible, ni souhaitable de fermer les éventuels parcs marins à toute présence ou activité humaine et économique.

Les possibilités qui s'offrent de créer des parcs marins en France sont en effet limitées :

- le long du littoral français, du fait de la densité des activités humaines il ne semble pas possible de créer de très grands parcs naturels marins où toutes les activités seraient exclues ;

- à l'opposé, la création de tous petits parcs marins entourés de zones où les activités sont intensives et la pollution mal contrôlée, semble être inefficace quant à la protection du milieu marin et, donc, sans profit d'aucune sorte pour les hommes attachés à la conservation de ce milieu naturel ou à son utilisation en tant que milieu de qualité (pêche, conchyliculture).

4.2. Les différentes méthodes utilisables

Les études méthodologiques faites par le C.N.E.X.O. ont fait apparaître trois méthodes permettant d'assurer la protection du milieu marin. Ces trois méthodes, loin de s'exclure sont complémentaires et devraient être utilisées simultanément.

1ère méthode : la "petite réserve intégrale"

Il s'agit d'une zone marine ou littorale, spatialement très limitée où toute activité est interdite ou strictement réglementée, de façon à protéger un "monument", qui pourrait être aussi bien une zone de nourrissage de certaines espèces d'oiseaux, qu'un récif d'hermelles ou encore un paysage marin d'une exceptionnelle qualité.

La création d'une telle réserve ne nécessite généralement pas de longues études préliminaires, puisqu'elle n'intéresse qu'une zone très limitée et vise un objectif très précis. Par contre, la protection de ces "monuments" revêt généralement un caractère d'urgence et c'est cette urgence qui devra déterminer le choix des sites à protéger en priorité.

Une cinquantaine de sites à protéger d'urgence ont ainsi été pointés le long du littoral Manche-Atlantique. Cette liste bien sûr n'est pas exhaustive, mais elle représente déjà un tel effort qu'il a malheureusement peu de chances d'être réalisé rapidement.

2ème méthode : le parc marin

Il s'agirait de mettre au point un zonage du site établi en parc naturel en milieu marin. Dans une zone assez étendue (une grande baie, le pourtour d'un ensemble d'îles, un pertuis, etc...) une réglementation légère n'empêcherait pas les activités mais les contiendrait dans certaines limites et lutterait contre les pollutions, tandis qu'à l'intérieur, des sites plus petits, choisis pour leur qualité naturelle ou leur intérêt spécifique, seraient couverts par une réglementation rigoureuse et formeraient la base même du parc. Ces zones réduites bien protégées pourraient être accessibles, mais seulement

en certains points, par des moyens ne nuisant pas à la qualité du milieu ou à ce qui fait l'intérêt du site et à condition que ceux-ci soient rigoureusement contrôlés par l'administration du parc.

Notons que toutes les activités humaines ne sont pas contradictoires avec la fonction de préservation et la constitution de parcs naturels, certaines zones où l'activité humaine est très développée peuvent même être d'excellentes bases pour la création de parcs naturels. Les meilleurs exemples en sont les zones conchylicoles et les zones de pêche au casier.

En effet, ces activités ont elles-mêmes besoin pour se développer d'un milieu marin de qualité ; elles seront donc les "alliées" du parc en vue de sa protection.

Cette technique a l'avantage de ne pas confier la protection du milieu à la seule réglementation (souvent difficile à mettre en place et à faire respecter) mais de lui adjoindre la force d'activités économiques ayant les mêmes intérêts de qualité du milieu.

Il sera nécessaire cependant que ces activités soient elles-mêmes réglementées car certains de leurs développements peuvent être néfastes.

Une autre conclusion fondamentale ressort de l'analyse des sites tests : le milieu marin et le milieu terrestre s'interpénétrant, il apparaît indispensable d'"adosser" le parc marin à une zone terrestre protégée elle aussi (réserve de chasse, parc régional, parc national) ou à une zone terrestre bien conservée (marais, forêt, etc.).

La création d'un tel type de "parc marin" doit être rigoureusement préparée par une étude de projet scientifique et socio-économique : un recensement des centres d'intérêt de la zone considérée ainsi que des secteurs à protéger particulièrement, doit être fait. Mais surtout, doivent être définies avec les parties prenantes les directions qu'il serait possible de prendre pour le développement de certaines activités non contradictoires avec la bonne qualité du milieu, ainsi que les limites qu'il y aurait lieu de fixer dans d'autres directions.

La complexité d'une telle opération nécessite, pour réussir, de ne pas disperser l'effort sur de nombreux sites. Même si pour commencer on ne pouvait créer un parc marin de ce type que sur un ou deux sites, le résultat serait fondamental. En effet, beaucoup plus que la création de "quelques" petits parcs "bijoux", la réussite d'une conciliation durable entre les objectifs écologiques et économiques dans un parc marin spatialement étendu serait démonstrative et efficace pour la protection du milieu marin tout le long des côtes de France.

Un projet de parc est déjà à l'étude à l'archipel des Iles Chausey. A l'origine, il ne s'agissait de réglementer que les espaces terrestres. Maintenant, il est envisagé de créer un parc national englobant une zone maritime importante. L'expérience des Iles Chausey, en particulier les difficultés rencontrées, confirment nettement nos analyses, surtout en ce qui concerne la nécessité de prise en compte des activités économiques existantes.

3ème méthode

Restent les zones marines, nombreuses, où l'intensité des activités industrielles ou autres est contradictoire avec la constitution d'un "parc naturel". Il est indispensable que ces zones ne soient pas considérées comme définitivement gâchées ; pour cela, il est nécessaire de faire intervenir la

protection de la nature comme partie prenante dans la mise au point des plans d'aménagement des zones marines et littorales. Ainsi, dans des structures de concertations, comme par exemple celles qui doivent permettre l'établissement des S.A.U.M. (Schéma d'Aptitudes et d'Utilisation de la Mer), en plus des représentants des différentes activités, un organisme doit spécifiquement représenter la protection du milieu en tant que tel. Cet organisme devrait défendre des normes de qualité du milieu marin et présenter des dossiers pour la protection de tel ou tel secteur particulièrement sensible ou intéressant.

Ces trois méthodes doivent être menées de front pour assurer une protection efficace de l'ensemble des zones marines côtières.

CONCLUSION

Le long du littoral français, il serait irréaliste de vouloir reconstituer de grands espaces "sauvages" vierges de toute intervention humaine. Par contre, il est à la fois possible et utile de conserver ou de rétablir de grands espaces marins de qualité. C'est seulement ainsi que la création de parcs marins peut faire progresser la protection du milieu marin dans son ensemble. Pour être efficace, la protection de certaines zones sous forme de parcs ou de réserves doit être démonstrative des possibilités de protection de l'ensemble du littoral. Ainsi, le parc marin peut ne pas être un alibi nous faisant accepter la dégradation de l'ensemble des océans, mais il peut être un outil, parmi d'autres, pour assurer ce qui apparaît de plus en plus comme un sauvetage du littoral et des zones marines côtières.

BIBLIOGRAPHIE

1. "Code Permanent Environnement et Nuisances" - Editions législatives et administratives - PARIS. Pour un relevé systématique.
2. J.Y. CREZE, A.M. JEGOU - rapport CNEOX M.Q.V. - janvier 1978 : Houat Hoedic (non publié)
3. Décret du 7 octobre 1958 relatif à la publication de la Convention de Londres de 1954 - modifié le 15.12.1967 - modifié le 4.1.1978.
4. J.F. GUILLAUD, B. SYLVANT - rapport CNEOX M.Q.V. - octobre 1975 : la Baie des Veys. (non publié)
5. A.M. JEGOU, J.Y. CREZE - rapport CNEOX M.Q.V. - avril 1977 : la Baie de Bourgneuf (non publié).
6. A.M. JEGOU, J.Y. CREZE - rapport CNEOX M.Q.V. - novembre 1977 ; les Iles Chausey (non publié).
7. E. LANGEVANT : "Le littoral : les mesures de protection et de mise en valeur" Revue administrative nov. déc. 1975 p. 586 et suivantes.

8. P. LARDEAU - rapport CNEOX M.Q.V. - 1975 : parcs et réserves naturelles en milieu marin (non publié).
9. P. LARDEAU - rapport CNEOX M.Q.V. - janvier 1977 : les tombants de l'Estérel septembre 1977 : les calanques de Marseille Cassis (non publié).
10. J. ROUGERIE - rapport CNEOX M.Q.V. - 1974 : rapport sur les parcs marins aux USA et au Japon.