

Avis du conseil scientifique sur le projet de parc naturel marin du bassin d'Arcachon

Rapport préparé par J.P. Beurier, J. Ferraris, E. Feunteun et F. Hernandez, suite à la réunion du conseil scientifique le 23 février 2012 et par V. Ridoux sur la base d'une analyse écrite qu'il a fournie en vue de ce conseil.

28 février 2012

Préambule

Trois documents « Propositions », « Patrimoine Naturel » et « Les Hommes et la Mer » ont été soumis à l'analyse du conseil scientifique, auxquels s'ajoutait la présentation de synthèse préparée par Anne Littaye, ainsi qu'un additif sur les questions de périmètre.

Il est noté que ces documents rendent compte d'une analyse très détaillée des éléments constitutifs de ce projet de parc naturel marin. Une grande quantité d'information a été rassemblée, dans une présentation très soignée et très agréablement illustrée, dans la lignée des précédentes analyses réalisées pour les autres projets de parcs naturels marins.

Le conseil scientifique fait cependant remarquer que ces documents sont avant tout préparés afin que les autorités puissent mener l'action d'enquête publique et de concertation. Il s'agit donc de documents de communication. A ce titre, ces documents n'apportent pas tous les éléments scientifiques permettant une évaluation complète par le conseil des enjeux et des orientations projetés pour ce parc naturel marin.

En particulier, pour un avis éclairé du conseil scientifique, ces documents manquent de quantifications plus précises des divers éléments descriptifs des enjeux. Or les descriptifs présentés laissent à penser que l'information existe. Il manque à « Patrimoine Naturel » tout un volet descripteur climatologique et environnemental de la zone tout au cours de l'année, tant pour les composantes immergées (température, salinité, principaux éléments chimiques et nutriments, type d'eau et turbidité, intensité des courants, champs de vague et houle, débits des rivières, volumes et transports sédimentaires...), qu'émergées (température de l'air, humidité et précipitations, régimes de vent, ensoleillement, pollution atmosphérique, nature et géologie des sols...). On note aussi que si la bibliographie sous-tendant le document « Patrimoine Naturel » est riche et composée de références à de nombreux travaux scientifiques, il n'en est pas de même pour celle associée à « Les Hommes et la Mer ». Pour le conseil, cela traduit la nécessité pour le futur parc d'inciter et dynamiser des actions de recherche en sciences humaines autour des enjeux identifiés.

Le conseil considère que la description générale présentée dans les documents permet en grande partie de cerner les enjeux. Il est noté que les enjeux rendent bien compte d'une zone complexe et interpénétrée, où le nombre d'agressions du milieu est particulièrement important :

Une vaste lagune à marée. La présentation synthétique des écosystèmes situés au cœur du projet de PNM du bassin d'Arcachon et de son ouvert est centrée sur les caractéristiques et le fonctionnement de cette vaste lagune à marée. Les points centraux à retenir de l'analyse semblent être le concentré de patrimoines naturels remarquables et d'activités humaines variées dans un espace naturel particulièrement circonscrit spatialement par la géographie des lieux. L'interfaçage et les interactions avec le littoral ouvert sont décrits, mais ne sont pas traduits en enjeux de la même importance. Il est également regretté que soient traités séparément le patrimoine naturel, et les aspects environnementaux, des activités humaines et des pressions et impacts qu'elles induisent. Alors que les enjeux principaux du futur parc seront sur les interactions entre les composantes naturelles et sociétales ainsi que celles au sein de chacune de ces composantes.

Le patrimoine naturel. Les points forts du patrimoine naturel incluent surtout les systèmes intertidaux ou infra-tidaux de faible profondeur et les oiseaux d'eau ou littoraux. Les habitats concernent principalement les marais salés, les bancs de sédiments meubles, les herbiers de zostères et les chenaux, ainsi que les faunes et flores associées. Concernant la mégafaune mobile, les oiseaux migrateurs ou hivernants sont particulièrement abondants et confèrent au site une importance européenne. Du côté des oiseaux nicheurs, la colonie de sternes caugek est également d'importance internationale.

Par ailleurs, le rôle fonctionnel joué par les habitats tidaux vis-à-vis des poissons marins et des céphalopodes est souligné. La fonction d'outwelling (enrichissement des zones côtières adjacentes) soutenue par la forte production biologique dans le périmètre d'étude du PNM ne semble pas assez développée.

Par contre la zone des marais endigués est relativement peu décrite alors qu'il s'agit de milieux originaux dont la diversité biologique est forte et les fonctions écologiques sont complémentaires de celles des milieux tidaux. En particulier le rôle d'habitat de croissance pour les anguilles et la diversité de la flore mérite une attention toute particulière.

Les enjeux vis-à-vis des mammifères marins apparaissent trop développés compte tenu que les populations sont essentiellement localisées à l'extérieur du périmètre du parc.

Un point focal est fait sur les différentes formations à phanérogames (herbiers, marais salés), jouant le rôle d'habitat permanent pour les hippocampes (espèces listées) est bien décrit. A l'inverse, il n'est pas fait de référence suffisante au rôle que jouent les habitats du bassin d'Arcachon dans le maintien d'espèces à caractère patrimonial fort et faisant l'objet d'un plan de gestion comme l'anguille européenne.

Des usages nombreux. Les activités humaines ont largement façonné l'espace naturel marin. L'aquaculture et la pêche sont des activités historiques et traditionnelles d'importance majeure. Les activités de loisirs sont particulièrement développées dans la région. Le tourisme et les sports nautiques présentent des schémas saisonniers très

marqués. La pêche amateur, à pieds, depuis la côte ou en bateau, est une activité pratiquée aussi bien par les visiteurs que par les résidents. La conservation de la nature est enfin une autre préoccupation essentielle dans la région et a permis de nombreuses réalisations antérieures au projet de PNM, aussi bien en milieu marin que dans les habitats terrestres les plus côtiers. Ainsi, la totalité de la surface envisagée pour la mise en place de ce parc bénéficie déjà d'un ou plusieurs statuts de conservation (zones Natura 2000, réserves naturelles, Parc Naturel Régional, Conservatoire du littoral, etc...). Le bassin versant de la Leyre et des autres cours d'eau qui se jettent dans le bassin d'Arcachon est aussi le lieu de nombreuses activités humaines, agricoles ou industrielles ayant des effets possibles sur la qualité des eaux douces qui se déversent dans le bassin.

L'analyse détaillée du conseil scientifique a porté successivement sur les quatre points qui vont être discutés ci-après : La justification du projet de parc naturel marin ; le périmètre proposé ; les enjeux ; et enfin, les orientations et la définition du conseil de gestion.

Justification du projet de parc naturel marin du bassin d'Arcachon

Il est noté que la **notion d'unité, forte pour un grand nombre d'enjeux**, justifie la mise en place d'un dispositif juridique comme le parc naturel marin qui permettra une **mise en cohérence des actions et un rassemblement des principaux acteurs**.

Il est reconnu que le **caractère fortement interconnecté entre les aspects environnementaux et socio-économiques** est aussi une justification forte de la mise en place d'un parc naturel marin. Cependant il apparaît un **manque de justifications scientifiques sur les interactions entre les usages et l'état écologique**. De plus, le conseil scientifique observe que la liste des enjeux pris en compte est très importante (ils sont discutés ci-après). Il souligne qu'il n'a **pas tous les éléments pour juger de la pertinence de l'outil PNM pour la prise en compte et la coordination de tous ces enjeux**. En d'autres termes, il apparaît utopiste, voire contradictoire, de définir un parc dont la gestion permettrait de répondre à toutes les attentes mentionnées, en particulier celles qui continueraient à engendrer des perturbations anthropiques tout en préservant la biodiversité. L'atteinte d'objectifs de conservation de la diversité biologique du parc naturel marin dépendra d'orientations qui impliqueront des arbitrages par rapport aux usages.

Il est aussi noté que la **gestion durable d'un système aussi complexe requiert un surcroît de connaissance**, et un **état des lieux** que pourra offrir le parc naturel marin. A ce sujet, il est remarqué que le bassin d'Arcachon est une zone qui a bénéficié de nombreux travaux scientifiques. Il est regretté qu'une justification de la mise en place de ce parc naturel marin ne soit pas plus étayée par cet acquis historique de connaissance. De plus, il est recommandé que les futurs travaux d'acquisition de connaissance **privilégient les approches pluridisciplinaires plutôt que sectorielles**.

Cependant, comme pour les autres propositions de parc naturel marin, le conseil scientifique souligne et regrette **l'absence de mise en cohérence de cette proposition de parc naturel marin avec le reste du réseau des aires marines protégées**. En particulier celles déjà définies ou en cours de définition sur la façade Atlantique. Cette cohérence devrait être abordée en regard de la contextualisation du parc naturel marin du bassin d'Arcachon, et être étayée tant suivant une approche géographique, que

sociétale, culturelle, réglementaire, et emblématique (en traitant en particulier les complémentarités écologiques).

Le conseil scientifique observe que cette proposition de parc naturel marin ne justifie pas suffisamment une **prise en compte des nombreuses structures réglementaires existant dans la zone**: quelle est la plus-value du parc naturel marin par rapport à cet existant réglementaire ? D'autre part, alors que la DCE et la DCSSM deviennent des éléments forts et contraignants des politiques publiques environnementales, le conseil scientifique considère que l'axe directif « bon état écologique » est insuffisamment pris en compte dans l'ensemble de la proposition.

Comme la plupart des aires marines protégées, la création du parc naturel marin du bassin d'Arcachon est un enjeu politique. Le conseil considère comme positif le bon déroulement de la phase de concertation, durant laquelle la proposition de création d'un parc naturel marin aurait suscité une certaine unanimité au sein des parties prenantes du bassin d'Arcachon, et aurait révélé leur prise de conscience des enjeux environnementaux particuliers du bassin d'Arcachon. Le conseil scientifique reconnaît qu'il s'agit de points de justification encourageants.

Le périmètre d'étude du PNM contient une forte diversité d'habitats et d'espèces listées, rares ou faisant l'objet de mesures de protection. De plus le bassin d'Arcachon joue des rôles importants pour le bon fonctionnement des écosystèmes marins adjacents et dépend du fonctionnement des milieux continentaux.

La multiplicité des usages et des pressions associées, mais aussi des outils de gestion déployés sur le site constituent des arguments forts pour la création d'un Parc Naturel Marin.

Aussi, bien qu'un certain nombre de points de justification soient critiquables, le conseil scientifique considère la création du parc naturel marin utile, avec l'identification d'éléments constitutifs et d'enjeux pertinents.

Périmètre proposé

Le document « Note complémentaire sur les questions du périmètre proposé par le PNM » met en exergue, sans apporter de réponses satisfaisantes, un certain nombre d'éléments considérés par le conseil scientifique comme critiquables sur la définition du périmètre marin.

Le périmètre du parc naturel marin à l'intérieur du bassin d'Arcachon a été fixé au DPM. Un certain nombre de réserves sont émises par le conseil scientifique :

- **L'imprécision du DPM dans certaines parties du bassin**, notamment à l'interface des zones urbanisées peut **poser des problèmes de responsabilité et de cohérence**. Dans la zone, l'interpénétration terre-mer est telle que la limite haute du DPM, c'est-à-dire le plus haut flot de l'année (arrêt du CE de 1973 Kreitman) est une « dentelle » très imprécise. Le littoral étant un tout, il convient de **limiter le parc à une distance par rapport au zéro du SHOM et de restreindre l'étendue du PNR d'autant**.

- Bien que la loi n'autorise pas le recouvrement des périmètres du parc naturel marin et du parc naturel régional, il est considéré que la mise en cohérence des politiques de gestion limitrophes des deux parcs **par le biais de Natura 2000 n'est pas une garantie suffisante**. En particulier sur la zone du delta de la Leyre.
- Il est noté que certaines zones endiguées sont hors du DPM, là encore, il est considéré que Natura 2000 n'est pas une garantie de cohérence de gestion avec le parc naturel marin.
- Il est considéré comme **très négatif l'exclusion des prés salés de La Teste-de-Buch**. Il est noté de surcroît que cette zone n'est ni sous juridiction du Conservatoire du Littoral, ni englobée dans Natura 2000. Les enjeux sur cette zone sont aussi importants que sur les autres zones en accrétion du bassin. Il est rappelé que les prés salés et les domaines endigués constituent des habitats essentiels pour l'écosystème, et qu'un des attendus forts du parc naturel marin sera la préservation d'une continuité écologique entre les systèmes continentaux (marais endigués, bassins versants) et marins (l'ouvert jusque vers le large). Ce cas est l'exemple -type de l'action négative des collectivités locales lorsque des enjeux politiques ou sociaux locaux sont en balance. Exclure ces prés salés n'a pas de sens par rapport à la volonté de protection exprimée sur les terrains avoisinants. Ils doivent faire aussi l'objet d'une protection particulière.

Concernant la définition du périmètre sur l'ouvert et la façade Atlantique, le conseil en reconnaît en premier lieu la nécessité et approuve cette extension. Il rappelle les besoins de **continuité écologique**, les enjeux autour des **corridors biologiques**, et bien sur, la cohérence avec les autres aires marines définies sur la façade Atlantique. Cependant la définition de ce périmètre sur l'ouvert **ne doit pas avoir pour seule vocation le strict contrôle des flux entrants et sortants**, mais doit aussi **être l'objet réel de la stratégie de conservation**. Les remarques et réserves suivantes ont été émises par le conseil scientifique:

- Hormis une décision politique, il n'apparaît pas de justification claire à un choix de limite fixée à une bande côtière de 3 milles nautiques(MN) de large. Cette bande, désignée sous le terme de l'ouvert du bassin, **apparaît plus comme une zone tampon que comme un possible objet de la stratégie de gestion** du futur parc naturel marin.
- Le périmètre dans le bassin est délimité par le DPM. **La cohérence de cette limite implique que soit étendu le périmètre extérieur aux 12 MN de la mer territoriale**. Le choix actuel n'est pas logique, pourquoi prendre la limite du DPM à terre et pas en mer ? Il n'y a aucun argument scientifique contre. Le sol et le sous-sol constituant le DPM forment un tout administratif. Il faut des arguments forts pour exclure une partie du DPM du périmètre du parc ou alors il ne faut plus faire référence au domaine. Si des raisons impérieuses militent pour une distance moindre à la côte, alors la limite des 6 MN apparaît comme plus logique que les 3 MN arbitraires (géomorphologie, courantologie, pêche artisanale...).

- La prise en compte des processus hydro-sédimentaires, impactant fortement la dynamique des passes, mais aussi les circulations d'eau dans le bassin d'Arcachon nécessite une largeur du périmètre supérieure à 3MN. Le panache des eaux sortant sur l'océan s'étend au delà de ces 3 MN : il y a donc une zone hydrodynamique remarquable en termes de salinité, de nutriments, de déchets biologiques, et bien sur de pollution et contamination.
- Une conséquence de ce choix de limite à 3MN est que **les habitats pélagiques extérieurs au bassin sont essentiellement exclus, ainsi que les cortèges d'espèces associées**, notamment la mégafaune pélagique. En effet, le document de synthèse souligne que le bassin d'Arcachon remplit des fonctions écologiques essentielles pour des espèces à forte mobilité. Alors que de nombreux poissons, céphalopodes et limicoles viennent dans le bassin pour y accomplir une ou plusieurs phases essentielles de leur cycle biologique, d'autres phases biologiques essentielles se déroulent en mer au large de la zone des 3 MN. De plus, il est mentionné un phénomène d'efflorescence planctonique précoce à l'ouest du Cap ferret. Au delà de constituer une zone de productivité remarquable et un potentiel de pêche, il y a une hypothèse forte d'enrichissement mutuel entre les eaux du bassin et celles de l'espace côtier.
- La pêche professionnelle artisanale est un des enjeux identifiés du parc naturel marin. Cette activité s'étend au-delà de 6MN. **La préservation de cette activité, dans une approche durable et une recherche d'équilibre naturel implique la prise en compte d'un périmètre du parc naturel marin étendu aux zones d'activité de cette pêche, entre 6 et 12MN.**
- Le conseil scientifique remarque aussi un **conflit d'usage potentiel de cette activité de pêche avec celles de l'industrie pétrolière**. Limitées à ce jour à l'exploration, aucune garantie n'est donnée qu'elles ne pourraient pas s'intensifier, puis passer à une phase d'exploitation dans le futur. De plus, Il est noté que cette industrie, potentiellement polluante, constitue une source de préjudice au développement du tourisme et des activités récréatives, dont l'impact socio-économique saisonnier est aussi un des enjeux identifiés dans la zone. Il est donc recommandé de définir au mieux un périmètre du parc naturel marin qui permette, autour du bassin d'Arcachon, une gestion compatible des activités de l'industrie pétrolière.
- Concernant les activités saisonnières de tourisme et récréatives, il est observé qu'elles constituent aussi bien un bénéfice qu'une pression socio-économique, et qu'elles restent une pression environnementale. D'autres usages de ce type pourraient s'intensifier dans le futur, notamment des usages récréatifs si le plan de gestion envisageait de les limiter dans l'intérieur du bassin et en favoriser la pratique à l'extérieur. Par anticipation, le périmètre du parc naturel marin sur l'ouvert doit aussi permettre d'en contrôler les potentiels usages.

Au descriptif des enjeux, le conseil scientifique reconnaît à ce parc naturel marin la nécessité de porter un effort tout particulier sur la gestion de l'intérieur du bassin d'Arcachon. Cependant, le conseil scientifique recommande :

- **Une extension du périmètre à une bande côtière d'au moins 6 milles nautiques, et dans l'idéal, bien au delà.**
- A l'intérieur du bassin, **l'inclusion des prés salés de La-Teste-de-Buch** dans le périmètre du parc naturel marin est aussi considérée comme un impératif et une **prise en compte des marais endigués, notamment quand ils sont gérés en eau marine**, devra être étudiée.
- De bien **formaliser les liens terre mer au travers un conventionnement fort avec le PNR des landes de Gascogne.**

Enjeux

Les enjeux principalement identifiés concernent la recherche des meilleures conditions de coexistence durable :

- des habitats intertidaux (dont herbiers à zostères, marais salés et chenaux) avec leurs cortèges d'espèces associées,
- de l'avifaune, tant nicheuse que migratrice,
- de la qualité de l'eau,
- des activités conchylicoles, de pêche, de nautisme,
- du développement urbain,
- des activités de loisirs et leur schéma saisonnier extrême.

Cette liste suscite un certain nombre de réserves du conseil scientifique :

- Comme indiqué plus haut, cette **zone complexe requiert un éclairage plus fouillé**, qui n'est pas apporté par les documents ne quantifiant pas suffisamment ces enjeux.
- **Le lien entre espèces et habitats n'est pas toujours bien décrit.** Il manque un descriptif plus complet des zones endiguées, qui jouent des rôles d'habitats très particuliers, jouant un rôle complémentaire de celui des marais salés, tant sur le plan de l'accueil de la biodiversité que du fonctionnement écologique du bassin d'Arcachon.
- **Les pollutions et contaminations, d'origines multiples, constituent l'une des principales pressions sur les organismes et le fonctionnement écologique du bassin d'Arcachon.** Aussi, le conseil scientifique considère que **la réduction de ces pollutions et leur suivi devront constituer l'un des enjeux majeurs pour la conservation du patrimoine naturel, des fonctions écologiques, et des usages du bassin d'Arcachon.**

- **Les enjeux de pêche, conchyliculture et ostréiculture**, représentant déjà des **pressions potentielles pour l'équilibre de l'écosystème et un bon état écologique**, apparaissent, en plus, **contradictoires avec le développement, voire le maintien des activités de loisir et de tourisme**. Le conseil scientifique considère comme problématique la garantie de la préservation de ces trois grands axes d'intérêts pour répondre à un objectif « d'équilibre naturel » qui ne semble pas du tout réalisable dans ces conditions.
- Les milieux lagunaires sont par nature changeants parce qu'ils sont le siège d'importantes forces hydro-sédimentaires. Ces changements, parfois rapides, représentent l'un des paramètres générant la forte diversité biologique et paysagère de la région du bassin d'Arcachon. Par ailleurs, la juxtaposition de nombreux compartiments en interdépendance, tant environnementaux que socio-économiques implique que soient pris en compte les capacités d'adaptation des milieux, des espèces, et des usages à ces changements. Aussi, il est nécessaire de prévoir un mode de **gestion adaptative qui n'est pas abordé** dans la présentation des enjeux.
- Il est bien noté que le bassin d'Arcachon a été identifié comme un lieu privilégié pour l'avifaune migratrice. Cependant, il apparaît plusieurs conflits d'usage potentiels. La complémentarité des habitats, en particulier avec les milieux « continentaux », hors du périmètre proposé pour le parc naturel marin doit être mieux décrite. Et les pratiques de pêche à pied rentrent en concurrence avec les besoins d'alimentation des oiseaux. Il est de plus rappelé que les oiseaux constituent d'excellents marqueurs de la pollution, élément insuffisamment pris en considération dans les enjeux concernant l'avifaune.

Le projet de PNM présente un panorama large des enjeux de conservation et de gestion à l'intérieur du bassin d'Arcachon. Les documents montrent bien **la complexité liée à la multiplicité des usages et des outils de gestion** mis en place.

En revanche, les **enjeux marins externes au bassin ne sont pas réellement traités**. Le conseil scientifique considère essentiel sur le plan scientifique de **comprendre en quoi le PNM contribuera à la conservation de la diversité biologique**, non seulement à l'intérieur du bassin lui-même mais également à l'échelle de la **façade océanique adjacente**.

En revanche, les mammifères marins et tortues marines, ainsi que toute la **faune mobile des écosystèmes pélagiques marins, ne constituent pas des enjeux de conservation cohérents avec l'échelle spatiale retenue** dès le début pour la pré-étude et par la suite dans la proposition de périmètre. En conséquence, il est apparu que ces aspects, notamment pour les mammifères et reptiles marins présents très occasionnellement dans le bassin, occupent une place trop étendue dans les documents, au regard des possibilités réelles de prise en compte de ces enjeux dans le futur parc.

Orientations du parc, et définition de son conseil de gestion

Le projet du parc se décline en sept orientations générales. Des propositions d'actions sont formulées pour chacune des orientations de gestion. Ces orientations sont classiques et concernent quatre domaines :

1. La conservation du patrimoine naturel, dont explicitement l'avifaune, et la préservation voire l'amélioration de la qualité de l'eau.
2. La mise en valeur des patrimoines naturels, culturels et paysagers caractéristiques de l'identité maritime.
3. L'acquisition et la diffusion des connaissances
4. Le développement durable et cohérent des activités humaines, notamment de pêche, d'aquacultures, de sports nautiques et de loisirs

Le conseil scientifique exprime des **réserves sur une gestion équilibrée du parc marin selon ces quatre grands types d'orientations**, qui présentent les contradictions préalablement évoquées autour des enjeux identifiés et pris en considération dans ces orientations :

- Selon une approche de préservation environnementale, et un objectif de retour ou de maintien d'un bon état écologique, le point 4) constituera une pression.
- En terme de priorité, l'orientation autour de l'acquisition et la diffusion de connaissance, est moindre. Elle constitue avant tout un moyen pour mener les points 1), 2) et 4). Cependant, cette orientation doit à la fois porter sur les connaissances environnementales et sociétales.
- Garantir le développement des différentes activités humaines ne semble pas réalisable, même selon une approche « durable ». **Le conseil de gestion devra faire des choix**. La composition de ce dernier pourrait l'entraîner vers une gestion contre-productive de certains des enjeux, et **en dernier ressort rendre inefficace la stratégie du parc naturel marin**, voire remettre en cause son existence. Par exemple, il paraît évident au conseil scientifique que le développement des activités de sports nautiques, en particulier motorisés, ne sont pas cohérentes avec les autres usages sur le bassin d'Arcachon.

Le conseil scientifique regrette **l'absence d'une orientation de cohérence du parc naturel marin**, tenant compte des autres dispositifs réglementaires, ainsi que les aires marines protégées voisines, et qui inclurait tout spécifiquement les notions de corridor biologique et d'intégration des différents aspects des enjeux identifiés sur le bassin d'Arcachon.

Le comité de gestion est formé de 60 membres, dont 6 représentants de l'Etat et 25 des collectivités locales. A cela s'ajoutent 12 représentants des organisations professionnelles maritimes, 6 d'associations d'usagers de loisir en mer et 3 d'organismes de gestion d'espaces protégés. Enfin, 6 représentants d'associations de protection de la nature et du patrimoine culturel et 2 personnalités qualifiées complètent le conseil de gestion.

Par comparaison avec les parcs et projets de parcs précédents, le conseil scientifique émet **des réserves sur la surreprésentation des collectivités locales**. Cela n'est pas un signal particulièrement encourageant pour le volontarisme de la stratégie de protection du patrimoine marin quand des conflits d'intérêt apparaîtront avec des projets de développement.