

Quelle place pour les activités de pêche dans l'aménagement du territoire maritime ?

Olivier Curtil

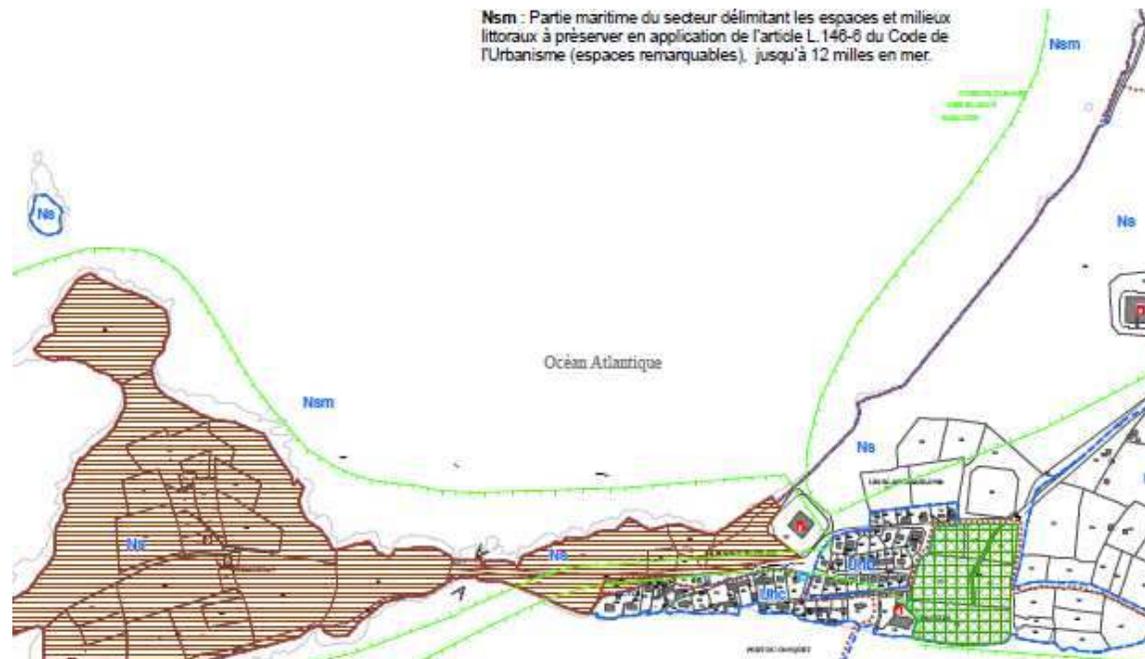
Colloque « L'aménagement du territoire maritime dans le contexte de la politique maritime intégrée »

9-10 octobre 2014

UMR AMURE -CEDEM

Application en mer des documents d'urbanisme

- De manière constante, mais implicite, la jurisprudence reconnaît que le territoire des communes s'étend en mer jusqu'à la limite des 12 milles marins
- Le Conseil d'Etat admet implicitement que les plans d'urbanisme s'appliquent en mer (C.E. Ass., 30 mars 1973, *Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et du logement c/ comité pour l'expansion touristique de la Favière*)



un PLU doit couvrir « l'intégralité du territoire communal » (article L 123-1 du code de l'urbanisme), il doit donc couvrir le territoire maritime de la commune

Les documents d'urbanisme ne sont pas aptes à appréhender l'espace maritime dans ses 3 dimensions, donc le milieu marin dans son ensemble, tout juste peuvent-ils affecter le DPM. Les activités de pêche n'y trouvent pas leur place.

Spécificité des Schémas de mise en valeur de la mer

- Loi n° 83-8 du 7 janvier : « dans les zones côtières peuvent être établis des schémas de mise en valeur de la mer ») et article L122-1-11 code de l'urbanisme : un SCOT peut comporter un chapitre individualisé ayant valeur de SMVM (premier exemple en 2014, SCOT de Thau).
- « Un schéma de mise en valeur de la mer porte sur une partie du territoire qui constitue **une unité géographique et maritime ...**» (Décret n° 86-1252)
- Si rien n'interdit que le SMVM ne s'étende jusqu'aux limites de la mer territoriale, généralement, il ne s'étend pas au-delà des 3 NM (Thau, bassin d'Arcachon)



Périmètre du SCOT de Thau.
Dans la bande des 3 NM la vocation des espaces concerne les cultures marines (C), la pêche (P), la protection des milieux et des équilibres biologiques (NN), sans autre précision.

Aménagement des activités de pêche dans les SMVM

- Le SMVM définit les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral.
- Il « précise les mesures de protection du milieu marin, peut prescrire des **sujétions** particulières portant sur des espaces maritime (..) si elles sont nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral et particulièrement au maintien des équilibres biologiques »
- Toutefois les prescriptions du SMVM en matière de pêche **ne sont pas directement opposables** (elles doivent être relayées par des arrêtés de police; la réglementation est édicté par les autorités compétentes; CRPMEM + PR)

Dans le Golfe du Morbihan, la pêche fait l'objet de mesures spécifiques (zones de pêche réglementées, cantonnements, interdiction d'engins) destinées à assurer la compatibilité des activités de pêche professionnelle et de loisir avec le respect de la biodiversité.



Le rôle des aires marines protégées dans l'aménagement des activités de pêche

- Si les documents d'urbanisme (hors SMVM) ne s'intéressent guère de l'organisation des activités de pêche dans l'espace, existe-t-il d'autres instruments susceptibles de remplir cette fonction? Les aires marines protégées?
- 23,6% des eaux littorales métropolitaines sont couvertes par des AMP. Parmi celles-ci, les parcs naturels marins et les zones natura 2000 constituent de loin les instruments les plus utilisés (viennent ensuite les parcs nationaux puis les réserves naturelles nationales).
- Les AMP ne sont pas des documents de planification ; elles participent néanmoins à l'aménagement de l'espace marin en délimitant des zones particulières et en contraignant des activités (la pêche notamment).
- Leurs prescriptions sont prises en compte (ex-ante) dans les documents d'urbanisme, le cas échéant (SMVM; SCOT et PLU doivent être compatibles avec les objectifs de protection et les orientations d'un PN) et par les « projets » susceptibles d'avoir un impact significatif sur le milieu protégé.
- SMVM Golfe du Morbihan, on observe une mise en cohérence totale entre le schéma et les zones N 2000 allant jusqu'à la fusion entre le comité de suivi SMVM avec le comité de pilotage Natura 2000.

Natura 2000

- La préservation de la biodiversité n'est pas incompatible avec le maintien voire le développement des activités humaines (D. 92-43, 3^{ème} considérant)
- Pas de planification directe des activités. Les plans ou projets susceptibles de produire des effets sur les habitats ou espèces protégés font l'objet d'une évaluation d'incidences (en cas d'incidences significatives potentielles, on prévoit des **mesures de gestion**)
- Pêche. Position claire de la CJUE au regard de la prise en compte de certaines activités de pêche au titre de la notion de plan ou projet devant être évalué (C-127/02).
- Le plan de gestion d'une zone peut tendre à écarter l'utilisation d'un engin ou d'une méthode de pêche de l'ensemble de la zone (concerne principalement les fonds marins) mais la réglementation est édictée par l'autorité compétente en matière de pêche: zones N 2000 incluses dans le 12 NM (préfet de région + comités pêche), dans la ZEE (UE)

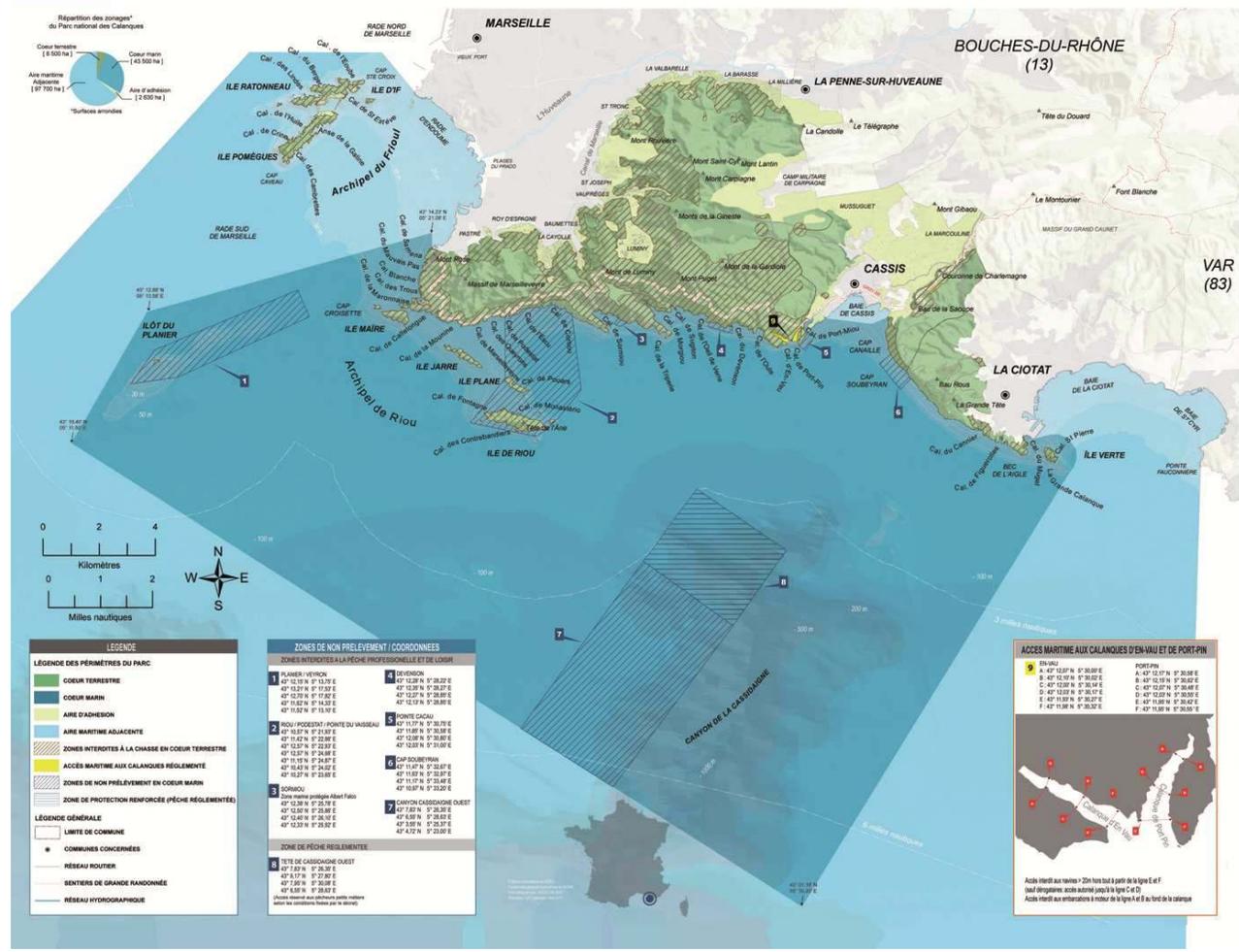
Parc national

- Parc national. Protection du milieu naturel et du patrimoine culturel présentant un intérêt spécial (peut comprendre des espaces appartenant au DPM et aux eaux sous souveraineté)
- La charte du parc exprime un **projet de territoire** pour le cœur et le territoire des communes ayant vocation à adhérer à la charte du parc national (arrêté 23/02/2007). Elle définit des zones, leur vocation et les priorités de gestion en évaluant l'impact de chaque usage sur le patrimoine.
- Le parc peut soumettre « à un ***régime particulier*** et, le cas échéant, interdire la chasse et la pêche ». « *Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin compris dans le cœur d'un parc national, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur **avis conforme** de l'établissement public du parc* » (cela concerne notamment les autorisations de pêche).
- Note : il n'est pas nécessaire que l'activité visée se déroule dans le cœur du parc.
- Les documents d'urbanisme sont compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte du parc national.



PLAN DU PARC NATIONAL DES CALANQUES

Les communes concernées par l'aire optimale d'adhésion ont délibéré pour décider d'adhérer ou non à la charte du Parc national. Marseille, Cassis et La Penne-sur-Huveaune ont répondu favorablement et constituent ainsi le périmètre de l'aire d'adhésion du Parc national, qui a été entériné par l'arrêté préfectoral du 19 septembre 2012.



RÈGLEMENTATION DANS LE CŒUR DU PARC NATIONAL

Un Parc national est un territoire d'accès libre et ouvert à tous, mais il n'en est pas moins un espace naturel exceptionnel et, de ce fait, protégé par une réglementation spécifique. Celle-ci s'applique uniquement aux zones classées en cœur et a pour but de préserver le patrimoine naturel, culturel et le caractère du Parc national. Les règles de conduite sont simples, dictées par le bon sens et le souci de respecter la nature et les autres usagers. Elles permettent à chacun de mieux jouer de ce site grandiose.

PRINCIPALES ACTIVITÉS AUTORISÉES*

- *sauf secteurs déjà interdits et selon les réglementations en vigueur.
-
- La randonnée, en restant sur les sentiers balisés.
- L'escalade.
- Le VTT (sauf secteurs déjà interdits et pratiques extrêmes du type « free ride » ou « freestyle »).
- La promenade avec chiens, tenus en laisse.
- La cueillette, pour un usage domestique, culinaire ou médicinal (liste complète des espèces dans la charte du Parc national).
- La chasse (cf. zones interdites à la chasse sur le plan).
- La pêche professionnelle et de loisir, sauf dans les zones de non prélèvement (cf. coordonnées sur le plan).
- La plaisance, la voile sportive, aucune interdiction d'accès, de mouillage, ni limitation de vitesse (sauf celles définies en vigueur).
- La plongée sous-marine.



ACTIVITÉS INTERDITES EN CŒUR DE PARC*

- * la majorité de ces interdictions étaient déjà en vigueur avant la création du Parc national des Calanques.
-
- Fumer ou allumer du feu (en dehors des zones habitées et selon les conditions locales).
- Porter atteinte aux patrimoines : arracher, emporter, introduire des espèces animales et végétales... utiliser des éclairages artificiels (sauf l'éclairage portatif individuel et celui des habitations ou embarcations), nourrir la faune marine depuis les navires (sauf l'appâtage pour la pêche), faire du bruit (musique amplifiée...).
- Jeter tout déchet en dehors des containers prévus à cet effet.
- Circuler en véhicule motorisé en dehors des voies ouvertes à la circulation et stationner en dehors des espaces dédiés.
- Organiser des compétitions sportives motorisées (Tenn et mer).
- Camper (y compris le caravanning) et bivouaquer, afin de préserver la beauté des sites et éviter pollutions et inconvénients.
- Chasser dans les zones et périodes interdites (cf. périmètres sur le plan).
- Pêcher dans les zones de non prélèvement (cf. coordonnées sur le plan).
- Chalutage interdit à moins de 3 milles nautiques ou moins de 100 mètres de fond et dans les zones de non prélèvement.
- Organiser des compétitions de pêche de loisir (quels que soient les engins utilisés).
- Utiliser des dispositifs d'assistance électrique ou hydraulique dans le cadre de la pêche de loisir.
- Utiliser des appareils de diffusion sonore depuis les navires de transport* de passagers dans les sites foyers dans le décret.
- Pratiquer le jet-ski et les loisirs nautiques à traction motorisée (ski nautique, parachute ascensionnel...).
- Accéder dans les calanques d'En Haut et Port Pin pour les navires de plus de 20 m hors tout (en dehors des bateaux de transport de passagers (dérogation) et en fond de ces calanques pour toute embarcation à moteur (cf. zones spécifiques sur le plan).
- Survoler le cœur avec un engin motorisé à une hauteur inférieure à 1 000 mètres (sauf axe de transit défini par le décret).

Plus d'informations sur la réglementation complète du Parc national
www.calanques-parcnational.fr

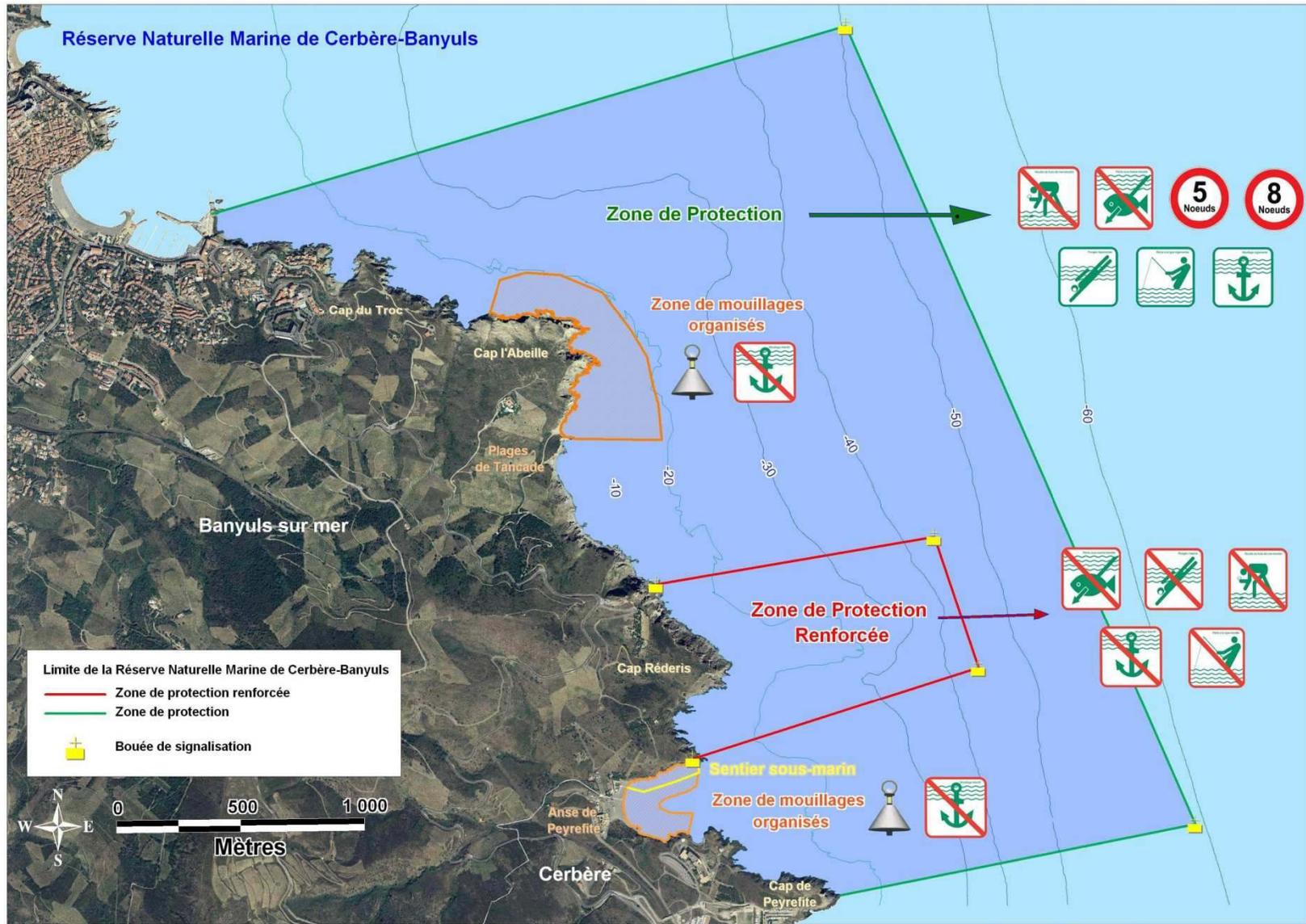
Dans le cœur marin (43000ha) le parc organise l'espace de pêche en restaurant des zones de non prélèvement (ZNP, 10,6% du cœur), une zone de protection renforcée (ZPR) réservée aux petits métiers dérogatoires

Parc naturel marin

- PNM. Connaissance du patrimoine marin, protection et développement durable du milieu marin ».
- Le plan de gestion comporte un document graphique indiquant les différentes zones du parc et leur vocation ». La carte des vocations (incorporée au plan de gestion) n'est pas un zonage administratif et ne fixe pas une organisation rigide des activités mais détermine en fonction des enjeux de chaque zone des priorités d'action.
- Pouvoirs. Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin d'un PNM, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur **avis conforme** de l'autorité du parc (*cela concerne notamment les autorisations de pêche*), ce qui lui permet d'imposer indirectement des contraintes aux activités de pêche qui s'exercent dans et hors de son périmètre. Les règles sont édictées par l'autorité compétente.
- Les projets de plan, de schéma, de programmes ou de tout document susceptible d'avoir des effets sur la qualité du milieu marin ou la conservation des habitats naturels et des espèces du parc sont **communiqués** au conseil de gestion à sa demande.
- Le gestionnaire du parc peut faire des propositions de réglementations.
- Le parc englobe des zones N 2000.

Réserve naturelle nationale

- Lorsque la conservation du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient d'en soustraire les éléments à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader. Le classement de la réserve peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises.
- L'acte de classement d'une réserve peut soumettre à un **régime particulier** et, le cas échéant, interdire toute action susceptible d'en altérer le caractère. La pêche peut être réglementée ou interdite.
- Hormis des interdictions fixées directement par le décret de création (pêche sous marine, toute pêche dans la zone de protection renforcée) des réglementations spécifiques sont prises par l'autorité compétente (PR)
- **note:** dans les PN et RNN, la pêche peut être directement réglementée par l'AMP, dans les zones N 2000 et PNM, la gestion des activités de pêche n'est qu'un effet induit d'une mesure de préservation d'un habitat ou d'une espèce ou d'un avis (négatif) rendu par une autorité.



Conclusion

- A ce stade, ont été évoqué les contraintes imposées par des instruments de la politique environnementale aux activités de pêche.
- D'un autre point de vue il faut noter les éléments d'intégration de la dimension environnementale dans la politique de la pêche.
- La PCP prend désormais directement à son compte les exigences environnementales (zones protégées).
- Le règlement 1967/2006 relatif à l'exploitation des RH en Méditerranée règle la pêche dans les zones N 2000 (interdiction de pêcher des espèces protégées par la directive « habitats »; interdiction de pêcher avec divers engins sur des habitats protégés, etc...).
- Il prévoit également (encouragement?) les Etats à créer dans leurs eaux de nouvelles zones protégées et en fixer les règles de gestion.
- La nouvelle PCP (R 1380/2013) habilite les États à adopter des mesures de conservation applicables dans leurs eaux nécessaires aux fins de respecter leurs obligations en vertu des directives 2008/56/CE, 2009/147/CE, 92/43/CEE.
- A n'en pas douter, c'est bien une approche écosystémique de la gestion des pêches qui est à l'œuvre puisque au-delà des seules ressources halieutiques il s'agit de préserver plus généralement la biodiversité et de reconnaître en sens inverse que les contraintes qu'imposent les AMP sont pleinement parties de la gestion et de la conservation des pêches.

Annexe :DSF

- (R219-1-7) Le document stratégique de façade précise et complète les orientations de la stratégie nationale pour la mer et le littoral au regard de ses enjeux économiques, sociaux et écologiques propres.
- Il traite des quatre premiers thèmes de la stratégie nationale mentionnés à l'article R. 219-1-1., notamment,
- *« Il définit et justifie les orientations retenues en matière de développement des activités maritimes, de protection des milieux, de surveillance et de contrôle, d'équipement et d'affectation des espaces aux différents usages, en mer comme sur le littoral, ainsi que les mesures destinées à les mettre en œuvre. **Il peut dans ce cadre définir la vocation particulière de zones déterminées** ».*