



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale de l'aménagement, du
logement et de la nature

Paris, le 20 JAN. 2023

Direction générale des affaires maritimes, de la
pêche et de l'aquaculture

Direction de l'eau et de la biodiversité

Service pêches maritimes et aquaculture durable

Le directeur de l'eau et de la
biodiversité

et

Le directeur général des affaires
maritimes, de la pêche et de
l'aquaculture

à

M. Olivier LE NEZET

Président du Comité régional des
pêches maritimes et des élevages
marins de Bretagne

Affaire suivie par :

claire.maudet@developpement-durable.gouv.fr
helene.renault@agriculture.gouv.fr

Objet : Réponse au courrier n°046/2022 du 7 avril 2022 présentant des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la méthode d'analyse de risque des activités de pêche maritime de porter atteinte aux objectifs de conservation des habitats Natura 2000

Annexe : Eléments de réponse techniques

Monsieur le président,

Par courrier du 7 avril 2022, vous nous faisiez part des inquiétudes et difficultés rencontrées par le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Bretagne dans la mise en application, dans certains sites Natura 2000, de la méthode nationale d'analyse des risques des activités de pêche maritime de porter atteinte aux objectifs de conservation des habitats Natura 2000.

Je rappelle tout d'abord que cette méthode pour les habitats, élaborée sous le pilotage de la DEB et de la DGAMPA (ex-DPMA), par l'Office français de la biodiversité et le Muséum national d'histoire naturelle, a été validée début 2020 à l'issue de plus de 2 ans de travaux associant étroitement les représentants des professionnels de la pêche, dont votre comité régional des pêches.

Vos services travaillent déjà à son application concrète, en lien avec l'OFB et les services de l'Etat de la façade nord atlantique manche ouest (NAMO), et nous saluons votre mobilisation.



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Le retour d'expérience du comité régional nous est précieux et, à cet égard, le guide technique relatif à la mise en œuvre des analyses de risque des activités de pêche de porter atteinte aux objectifs de conservation des sites Natura 2000 prévoit la possibilité d'améliorer les méthodes d'analyses, avec la contribution du COPIL national, sur la base de ces retours d'expériences.

Vous trouverez, en annexe au présent courrier, les éléments techniques de réponse aux problématiques soulevées dans votre courrier, associées aux exemples mentionnés. Certaines de ces problématiques ont par ailleurs fait l'objet d'échanges lors du COPIL national du 21 septembre 2022 dont le compte-rendu vous sera transmis dans les prochains jours.

La France s'est engagée, dans le cadre des documents stratégiques de façade adoptés en avril et mai 2022, à finaliser l'ensemble des analyses de risque pour les espèces et les habitats d'intérêt communautaire d'ici 2026, avec entrée en vigueur des mesures associées en 2027 au plus tard. Cet engagement a été pris auprès de la Commission européenne dans le cadre de la mise en demeure de juillet 2020 et renouvelé dans le cadre de l'avis motivé du 15 juillet 2022. Pour rappel la Commission pointe l'insuffisance de mesures prises dans le réseau N2000, au regard des objectifs de protection et de conservation de la directive Habitat-faune-flore. Nous tenons à vous réaffirmer notre engagement, ainsi que celui de nos équipes, pour vous accompagner dans leur mise en œuvre, dans le respect du calendrier.

Nos équipes restent à votre disposition pour toute précision.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération.

Le directeur de l'eau et de la biodiversité,

Olivier Thibault

Le directeur général des affaires maritimes
des pêches et de l'aquaculture,

Eric Banel



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Annexe : Éléments techniques de réponse aux problématiques soulevées au sein du courrier

Modalités de mise en œuvre de la modulation de deux niveaux de risque :

Le CRPMEM Bretagne regrette le manque de souplesse de la méthode quant à la prise en compte des paramètres locaux.

La méthode nationale se base sur une évaluation du risque de dégradation de l'habitat définie sur la bibliographie scientifique la plus récente, à ajuster au niveau local grâce à la prise en compte des enjeux de conservation du site et de paramètres locaux (sensibilité de l'habitat, importance pour le site, réglementation déjà en place, importance de l'effort de pêche, etc.) pour déterminer le risque de porter atteinte aux objectifs de conservation du site (faible, modéré ou fort). Le risque de dégradation peut alors être modulé d'un niveau (supérieur ou inférieur), comme prévu « en routine » dans la méthode.

Toutefois, dans des situations exceptionnelles, la méthode prévoit une modulation de deux niveaux du niveau de risque de dégradation lorsque, « après justification scientifique argumentée et étayée par des données récentes, il est établi au niveau local l'impossibilité d'appliquer les résultats de la matrice *engin*pression* (IFREMER, 2019 – Annexe 4) suite à des particularités locales exceptionnelles ». Lors de la concertation sur l'élaboration de cette méthode, cette possibilité de modulation de deux niveaux avait été définie en réponse à la demande de souplesse des CRPMEM. Il est prévu, dans ce cas, de se rapprocher du Préfet maritime ou de son représentant qui, en s'appuyant sur un dossier solide produit par l'entité réalisant l'analyse et après avis du COPIL du site, pourra solliciter les services de la DEB pour avis sur l'opportunité de moduler le niveau de risque de deux niveaux. La DEB aura alors en charge de soumettre la question à l'expertise du COPIL national et, sur la base de ses recommandations, d'émettre un avis, dans les deux mois à compter de la date de réception de la demande. Au regard de cet avis, il reviendra alors au Préfet de statuer.

L'exemple proposé dans le courrier concerne notamment l'interaction maërl/chalut de fond au sein du site de Belle-Île-en-Mer (illustration n°1) : un risque de dégradation de niveau fort a été identifié sur 4% de la surface de l'habitat de maërl connu sur le site ne faisant pas l'objet de mesures existantes, le reste étant couvert en l'état par une réglementation restreignant l'activité de pêche. La méthode d'analyse de risque prévoit la possibilité d'une modulation du niveau de risque de dégradation d'un niveau en prenant en compte la réglementation existante. Il semble pertinent de conclure à un niveau de risque de porter atteinte aux objectifs de conservation modéré sur cette petite surface abritant du maërl. L'identification d'un niveau de RAOC modéré appelle en tout état de cause à la prise de mesure. Toutefois, ces mesures doivent bien être élaborées en cohérence avec la réglementation *déjà existante*, comme le prévoit le guide technique (p13). Si la réglementation existante est jugée suffisante par le COPIL au regard des objectifs de conservation du site, le niveau de risque est alors réévalué comme faible sans implication de prendre des mesures supplémentaires. En résumé, la prise de mesures supplémentaires sur les surfaces de maërl ne semble pas nécessaire au regard des objectifs de conservation et de la réglementation déjà mise en place sur une surface importante de la zone. Dans l'ensemble des cas de figure, c'est bien au regard des objectifs de conservation des sites concernés que les mesures doivent in fine être élaborées.



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

En l'espèce donc, le recours à la procédure de modulation de deux niveau de risques n'est pas nécessaire. S'il s'avère nécessaire qu'elle soit initiée dans d'autres cas, dans les conditions établies par la méthode, il est recommandé de se rapprocher de la Préfecture maritime locale dans un premier temps, avec un dossier scientifique étoffé.

Double prise en compte de la sensibilité de l'habitat lors de la réalisation de l'analyse :

La sensibilité de l'habitat est prise en compte lors de la définition du risque de dégradation, lors de la première étape. Cette sensibilité est une sensibilité basée sur les travaux scientifiques du MNHN, prenant en compte la pression physique (indépendante de l'activité qui la génère) afin d'établir la matrice de synthèse des risques de dégradation. La sensibilité de l'habitat est ensuite réévaluée pour déterminer le risque de porter atteinte aux enjeux de conservation, au cours de la seconde étape de la méthode. Ce niveau de sensibilité est ici réévalué au regard de la sensibilité réelle, locale de l'habitat face à la pression, qui peut être mentionnée au sein du DOCOB. On peut la considérer comme une appréciation de l'exposition réelle de l'habitat à la pression localement. Il n'y a donc pas de « double compte ».

Cette méthodologie a été élaborée sur la base des méthodes d'évaluation d'incidences mobilisées pour les autres activités que la pêche. Ce sujet avait fait l'objet de nombreuses discussions lors de l'élaboration de la méthode, au sein des groupes de travail, qui avaient conduit à cette évaluation en deux étapes considérée comme étant la plus pertinente, par harmonisation avec les méthodologies d'évaluation d'incidence auxquelles les autres activités sont également soumises au sein des sites Natura 2000. Si les niveaux de risque issus des conclusions des analyses sont élevés, les mesures qui devront être prises devront toutefois être adaptées aux problématiques locales tel que prévu par le guide technique, qui permet le pragmatisme dans la considération du risque.

Dans l'exemple proposé au sein du courrier en illustration n°3, les sites Baie de Saint-Brieuc Est et Cap d'Erquy - Cap Fréhel sont couverts par de grandes zones d'habitat d'intérêt communautaire présentant un niveau de risque fort ou modéré pour certains engins trainants, du fait de la prise en compte de la sensibilité lors de la première étape. Les mesures pour la concertation devront donc se baser sur les objectifs de gestion des deux sites, mais également sur les critères mentionnés au sein du guide technique, tels que les enjeux socio-économiques ou l'importance de la zone pour l'activité. Il est recommandé d'opérer des discussions mutualisées pour ces deux sites.

La prise en compte de cette sensibilité au sein de la matrice des pressions associées aux engins, proposée par l'IFREMER, considère également de nouvelles situations présentant une pression importante, d'un niveau plus élevé qu'au sein de la précédente méthode mobilisée. Le courrier propose en exemple les ancrages des engins dormants sur le site de Belle-Île-en-Mer (illustration n°4). L'interaction de ces ancrages sur certains habitats du type maërl ou herbier présente un risque de porter atteinte aux objectifs de conservation fort. Là encore, la réduction du risque devra passer par l'adoption de mesures, mesures de réduction du risque ajustées à proposer en prenant en compte l'importance de ces activités localement (nombre de navires, importance socio-économique de la zone), sur la base des études et connaissances disponibles (étude au sein du PNM du Bassin d'Arcachon ou en Méditerranée), ainsi que les objectifs de conservation du site.



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Justification d'un niveau de risque similaire pour des couples engin-habitat présentant des niveaux d'impact a priori différents :

Il est également indiqué au sein du courrier, à plusieurs reprises, l'incohérence des résultats de l'analyse issus de la mise en œuvre de la méthode nationale, dans la mesure où certaines interactions présenteraient un niveau de risque équivalent alors qu'elles ne semblent pas, *a priori*, générer des niveaux d'impacts semblables (ex : pêche à pied sur estran VS chalutage sur herbiers ou drague à bivalves sur maërl VS mouillage casier sur herbier).

L'analyse de risque prévue par la méthode permet de conclure uniquement sur l'un des trois niveaux de risque (faible, modéré ou fort). Diverses situations seront alors nécessairement caractérisées par un même niveau de pression par la matrice d'IFREMER (engins différents ou habitats différents, notamment selon leur sensibilité). Ces niveaux doivent ensuite être croisés avec le niveau de sensibilité de l'habitat mais également être lus selon l'effort de pêche réel. En effet, plus le nombre de navires actifs (nombre de jours de mer, nombre de casiers etc.) est important, plus le risque sera évalué comme élevé. Ainsi, les niveaux de pression ne doivent pas être comparés théoriquement, au vu de la diversité des engins et des habitats et de la diversité des interactions, mais à travers les éléments locaux sur l'habitat et sur l'activité de pêche.

Toutefois, quand bien même un même niveau de risque est établi pour deux couples engin-habitat différents, le guide technique (ex-circulaire), précise bien que si un risque fort ou modéré est identifié, des mesures de réduction du risque doivent être définies et que celles-ci doivent prendre en compte les objectifs de conservation du site, mais aussi les paramètres socio-économiques des activités de pêche au sein du site. **Cela induit de prévoir des propositions de mesures de nature et d'intensité différentes pour les couples engin-habitat présentant un même niveau de risque élevé, adaptées aux enjeux locaux. Les mesures proposées doivent être comprises par les professionnels de la pêche en fonction de l'activité de pêche et du niveau de sensibilité de l'habitat.**

Evaluation de la suffisance des mesures et spatialisation du niveau de risque de porter atteinte aux objectifs de conservation du site Natura 2000 :

Le courrier interroge également sur les modalités d'évaluation de la suffisance des mesures (notamment surfaciques) que le COPIL peut mobiliser afin de valider la requalification du risque à un niveau faible pour l'activité de pêche sur l'habitat considéré.

Tout d'abord, si une activité de pêche génère, en conclusion de la méthode ARP, un risque de porter atteinte aux objectifs de conservation des habitats d'intérêt communautaire du site considéré comme fort ou modéré, il est nécessaire de prendre des mesures de réduction de ce risque, en application de l'article L.414-4. II bis du code de l'environnement.

De plus, il est en effet prévu, au sein du guide technique, que le COPIL du site évalue si les mesures en place sur le site pour réduire le risque d'atteinte aux objectifs de conservation sont suffisantes. Cette évaluation se fait sur la durée, dans le cadre du suivi de l'effet des mesures prévu en application de l'alinéa II. de l'article R.414-8-5 et de l'article R.414-11 du code de l'environnement. Le niveau de risque ne pourra être requalifié de faible uniquement lorsque le COPIL le confirmera. Dans l'attente de cette confirmation du COPIL, une mention indiquant



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

que l'évaluation de la suffisance de la mesure est en cours pour requalifier le risque peut être associée aux conclusions de l'analyse de risque et au recensement des mesures pour le site à inscrire dans le DOCOB.

A noter néanmoins que selon la nature de la mesure, il peut être proposé au COPIL de statuer sur son efficacité dès l'adoption de celle-ci (ex : mesures d'exclusion spatio-temporelle), et donc de rapporter le niveau de risque à faible ou nul.

Concernant l'exemple soulevé par le comité, sur le site Natura 2000 de Belle-Île-en-Mer, pour l'interaction drague à CSJ /maërl (illustration n°5), il revient en effet au COPIL de juger de la suffisance de la mesure prise dans le cadre du programme DECIDER pour atteindre les objectifs de conservation dudit site pour cet habitat d'intérêt particulier. Si le COPIL juge la mesure existante insuffisante pour atteindre les objectifs, il sera, en effet nécessaire de proposer des mesures complémentaires, adaptée localement. Si la mesure est jugée suffisante au regard des objectifs de conservation du site, le niveau de risque pourra être ramené à nul ou faible.

Inquiétudes quant à la solidité juridique des analyses menées :

Enfin, le courrier souligne globalement la difficulté de prise en compte des subtilités locales dans l'analyse, du fait du manque de souplesse de la méthode. Le risque juridique que cela peut entraîner est souligné, notamment si les analyses ne peuvent être menées à terme. Lors de l'élaboration de la méthode, les nombreux débats ont conduit le groupe de travail à opter pour une méthode équilibrée entre une prise en compte « mécanique » des meilleures connaissances disponibles¹ pour évaluer un 1^{er} niveau de risque de dégradation de l'habitat et une modulation de ce niveau de risque via la prise en compte de paramètres locaux, cela dans un but de proposer une méthode opérationnelle mais également ajustable au niveau local. La méthode a été élaborée par des experts scientifiques, experts sur la thématique de l'évaluation d'impact des activités sur les enjeux écologiques. Par ailleurs, l'argumentaire nécessaire pour la possible modulation du risque de porter atteinte aux objectifs du site Natura 2000, par rapport au risque de dégradation (d'un ou de deux niveaux, de façon exceptionnelle) permet d'assurer la robustesse de la conclusion de l'analyse et donc de contribuer à la sécurisation juridique de celle-ci, en application de l'article L.414-4 du code de l'environnement.

¹ Un premier niveau de risque de porter atteinte aux objectifs du site est obtenu par le croisement de la sensibilité des habitats aux pressions (MNHN 2019), des pressions générées par les engins (IFREMER 2019), et du niveau d'enjeu de l'habitat.



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Copie à :

M. le préfet maritime de l'Atlantique

M. le directeur interrégional de la mer et du littoral Manche-Ouest-Nord-Atlantique

M. le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du littoral de Bretagne

M. le directeur général de l'Office français de la biodiversité

M. le président du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

M. le président du Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins des Côtes d'Armor

M. le président du Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins du Finistère

M. le président du Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins d'Ille-et-Vilaine

M. le président du Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins du Morbihan